MONTAGNA OGGI

Editore: UNCEM - V. Palestro, 30
00185 Roma - Anno XLIII, Maggio 1997

Spedizione in A. P. TARIFFA AGEVOLATA TABELLA B
Comma 27 Art. 2 Legge 28/12/95 n. 549 - n.5/97 - Torino - Taxe percue
Presidente Comitato di Redazione: Guido Gonzi - Direttore: Renzo Mascherini

5



IL MONTANARO d'Italia

Punti di vista, proposte ed opinioni espressi in articoli firmati impegnano esclusivamente i loro autori e non l'azione dell'UNCEM.

Direttore: **Renzo Mascherini**
Direttore responsabile: **Bruno Cavini**
Comitato di redazione:
Guido Gonzi,
Presidente dell'UNCEM
Lucio Cangini, vice Presidente Delegato;
Bruno Bosatelli,
Valerio Prignacchi,
Vice Presidenti dell'UNCEM;
Maurizio Donati,
Maria Assunta Paci
Lido Riba
Antonio Sciulli
capi gruppo del Consiglio Nazionale dell'UNCEM;
Bruno Cavini, Segretario Generale.

Segreteria di redazione:
Franco Bertoglio
Massimo Bella

Proprietà - Editore - Redazione UNCEM
00185 ROMA - Via Palestro 30
Tel. 06/44.41.381 - 44.41.382
Fax 06/44.41.621
Autorizzazione Tribunale di Roma
n. 87/82 del 27.02.1982

Abbonamenti presso
S.T.I.GRA S.A.S. Editrice
Str. Del Pavarino, 35 - 10132 Torino
Tel. 011/899.11.75 - 899.09.43
Fax 011/899.49.27
Conto Corrente Postale n. 23843105

Abbonamento 1997 (11 numeri)
L. 45.000 - Estero L. 50.000
Un numero L. 4.500
Arretrati il doppio
(IVA compresa)

Stampa: Litografia Geda - Torino

NORME PER I COLLABORATORI
Tutto il materiale e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - via Palestro, 30.
Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi alla STIGRA Editrice.

Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 40%



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

MONTAGNA OGGI

IL MONTANARO d'Italia

RIVISTA MENSILE DELL'UNIONE NAZIONALE COMUNI COMUNITÀ ENTI MONTANI

ANNO XLIII - N. 5 MAGGIO 1997

SOMMARIO:

2 PUBBLICAZIONI RICEVUTE

EDITORIALE

3 *Lucio Cangini*. La montagna scenda in Bicamerale

ATTUALITÀ

4 *Francesco Montalto*. La montagna da problema a risorsa: parchi nazionali, ecologia ed ambiente, protezione civile
10 L'UNCEM richiede un Sottosegretario per la montagna presso il Ministero del bilancio
11 *Giuseppe Cicolini*. Un'iniziativa da estendere: la scuola organizza la scelta. Sostegno a favore degli alunni in difficoltà

SPECIALE PARMA

13 *"Le autonomie locali e il governo della montagna nella riforma delle istituzioni"*. Atti del Convegno UNCEM del 22 marzo 1997 a Parma nell'ambito di *"Quota"*
15 L'intervento introduttivo del Presidente dell'UNCEM Guido Gonzi
La chiusura di Lucio Cangini, Vicepresidente vicario
16 *Renzo Mascherini*. Intervista a Franco Bassanini, Ministro per la Funzione Pubblica e gli affari regionali
21 *Giorgio Pastore*. Riforme istituzionali e governo della montagna
27 *Ario Rupeni*. Funzioni e risorse per lo sviluppo delle zone montane: le opportunità della nuova legge sul decentramento

MONTAGNAOGGI EUROPA

33 Il governo della montagna nella politica europea del 2000
34 Fondi strutturali: l'UNCEM chiede un incontro al Commissario Emma Bonino
35 Carta europea delle regioni di montagna: l'UNCEM interessa il Presidente della Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa

LEGISLAZIONE

36 Incombatibilità alla carica di Sindaco: chiarimenti del Ministero dell'Interno
37 Quote latte: le proposte dell'UNCEM per il riordino del settore lattiero-caseario

39 UNCEMNOTIZIE

DALLE DELEGAZIONI REGIONALI DELL'UNCEM

40 Piemonte: un ordine del giorno sul problema scuola

41 ATTIVITÀ IN PARLAMENTO

In copertina: Foto Vianelli (Archivio Comunità montana del Mugello)

Franco e Gian Luca Marozza
"GLI UFFICI STATISTICI LOCALI
Comuni, province, regioni, comunità montane, camere di commercio e prefetture"

Prefazione di Gian Franco Ciaurro
Indroduzione di Ario Repeni
Collana "Città & Servizi"
Editrice Cel - Gorle (BG) 1996

Si tratta di un il nuovo volume (n. 3) della collana *"Città e Servizi"* diretta da Ario Rupeni. L'opera conduce un'analisi ad ampio raggio degli uffici locali di statistica operanti ai diversi livelli territoriali, descrivendone competenze e direttive di attività e funzionamento.

In particolare vengono illustrate finalità e compiti degli uffici statistici dei comuni, delle province, delle regioni, delle Comunità montane, delle camere di commercio e delle prefetture. L'insieme di questi uffici statistici compone un vero e proprio sistema statistico orizzontale che è situato all'interno del più generale sistema statistico nazionale denominato Sistan, secondo l'ordinamento istitutivo e riorganizzativo che è stato disciplinato dal decreto legislativo n. 322 del 1989.

Con quel provvedimento si è avviato un passaggio sistemico da meccanismi di rilevazione statistica meramente verticali, conformi a un modello ad impostazione e a guida esclusivamente centrale, verso un modello caratterizzato dalla pluralità di soggetti istituzionali, attivi e protagonisti anch'essi nella animazione dell'intero sistema statistico.

Si è perciò messa in atto una complessa strumentazione conoscitiva di tutti i fenomeni di evoluzione della realtà sociale, economica e territoriale delle comunità locali che, nella loro autonomia politica, vengono preordinate ad una cooperazione interistituzionale incardinata sulla raccolta e sulla elaborazione del dato statistico. Questo, come dice anche la legge, va considerato un patrimonio della collettività; di qui la funzione giuridica degli uffici statistici locali che sono perciò fulcro e nodo del Sistan.

D'altronde, come sostiene nella sua prefazione Gian Franco Ciaurro, sindaco di Terni e responsabile dell'Anci per i problemi istituzionali, alla base del riassetto funzionale degli enti locali vi è la conoscenza e l'informazione dei fatti locali; infatti gli enti locali a questo scopo si avvalgono spesso della conoscenza e del linguaggio statistico anche per le loro politiche di programmazione dello sviluppo e del territorio.

Il volume di F. Marozza e G. L. Marozza dedica uno studio specifico all'ipotesi di un ufficio statistico costituito in forma associata con riferimento particolare ai comuni che fanno parte di una comunità montana. Tale ricerca è arricchita dall'analisi della dislocazione territoriale e della struttura delle comunità montane.

L'opera editoriale è correlata da due floppy recanti database con un ventaglio di dati di notevole interesse per valutare lo stato di attuazione del decreto del 1989.

Vi sono indicati tutti i comuni che fino ad oggi hanno costituito l'ufficio di statistica, mentre schede analitiche riguardano le rilevazioni statistiche che, in base al programma statistico nazionale, chiamano in causa la responsabilità delle strutture dei comuni e delle camere di commercio.

Completa il volume, che è aperto da un'ampia introduzione di Ario Rupeni su *"Il sistema statistico locale"*, una ricca documentazione ove sono selezionate le più importanti normative che regolano ordinamento e funzionamento degli uffici statistici locali.



Maria Simona Bellini
VESTITA DI NUVOLE

Sperling & Kupfer Editori
Milano
(*in tutte le librerie*)

Per chiarire al lettore il significato di questo libro niente è più facile delle parole della stessa autrice, Maria Simona Bellini: *"Ho trentanove anni, una famiglia stupenda e un lavoro che mi soddisfa. Cos'altro potrei desiderare? Il fatto è che, qualche anno fa, è sorta una complicazione che ha profondamente cambiato la mia vita e le mie prospettive: è nata Letizia, la mia ultima figlia, una bambina cerebrolesa. Solo dopo molte insistenze e pressioni di quanti mi stanno vicina mi sono convinta a raccontare la sua - la nostra - storia. È stato un lavoro impegnativo, esclusivamente notturno (è duro trovar del tempo per scrivere con un attività professionale e quattro figli), che si è protratto per oltre un anno. La difficoltà maggiore è consistita nel vincere i miei stessi pregiudizi, i miei pudori, la mia paura di soffrire ancora. Ma su tutto ha prevalso uno scopo: esortare quanti vivono in situazioni analoghe alla mia a non perdere la speranza e ad aver fiducia nei propri cari, prescindendo dalla loro condizione di handicap".*

Maria Simona ha lottato con tenacia per offrire un futuro alla sua bambina, contro gli inappellabili verdetti di numerosi specialisti, contro l'ignoranza, la burocrazia e la superficialità. Ma lungo il suo accidentato percorso si è anche imbattuta in individui meravigliosi - medici e semplici persone impegnate nel volontariato - che l'hanno concretamente aiutata e sorretta, infondendole l'ottimismo di chi non vuole *"mollare"*.

Ora Letizia ha sette anni, cammina, va a scuola, fa i capricci come tutti i bambini della sua età: ma non si tratta di un miracolo. I risultati che ha raggiunto sono il frutto dell'ostinazione di sua madre e dell'impegno di tutta la sua splendida famiglia, delle terapie di un medico che da anni studia le patologie cerebrali, di un faticoso lavoro di riabilitazione. Chi volesse comprendere come si può affrontare serenamente e - soprattutto - con spirito attivo un grave problema, legga questo libro: ne trarrà preziosi insegnamenti e, ciò che più conta, una grande lezione d'amore.

Maria Simona Bellini vive e lavora a Roma. *"Vestita di nuvole"* è il suo primo libro.



Lucio Cangini

LA MONTAGNA SCENDA IN BICAMERALE



La legge Bassanini n. 59/97 individua nella Comunità montana l'ente locale attuatore della politica per la montagna.

Un passo chiaro e avanzato, fatto da un Ministro dotato di senso pratico e forte cultura territoriale, cui non corrisponde l'art. 1 del testo presentato dal Senatore D'Onofrio, in Bicamerale, sulla forma di Stato.

Infatti, il comma secondo del suddetto disegno di legge recita: "Le funzioni amministrative e regolamentari sono ripartite tra Comuni, Province, Regioni e Stato sulla base del principio di sussidiarietà".

E le Comunità montane?

Se il disegno D'Onofrio venisse approvato dal Parlamento in questa versione, i territori montani ne uscirebbero orfani di madre istituzionale e cioè privati di quell'Ente locale che concatena la fondamentale quotidianità amministrativa dei Comuni con le grandi opzioni politico-economiche delle Regioni, dello Stato nazionale e dell'Unione Europea.

La FORMA STATO che si sta "costruendo" *in Bicamerale sarà la chiave di volta di un moderno modello di sviluppo in cui il sano principio della sussidiarietà è posto come fattore garante di diffusione territoriale delle opportunità occupazionali, sociali e produttive.*

Ecco perché l'UNCEM fa appello a tutti i Comuni e Comunità montane per un sollecito, tempestivo e forte richiamo ai Membri della Bicamerale, basato sui seguenti emendamenti al testo D'Onofrio:

Emendamenti al testo d'Onofrio sull'ordinamento federale della Repubblica - Art. 1:

Comma 2 (Sostituire).

Sono garantite le altre autonomie locali e quelle funzionali.

Comma Aggiuntivo

6 bis

La legge dello Stato disciplina ordinamenti locali differenziati nelle zone montane e nelle aree metropolitane, demandando alle leggi regionali la loro attuazione.

Cari Sindaci e Presidenti di Comunità montana, lanciamo un PENSIERO ALTO DALLE TERRE ALTE.

La qualità della vita, in senso globale, ha bisogno della risorsa montagna: governare bene la montagna per governare meglio il Paese.

Francesco Montalto

LA MONTAGNA DA PROBLEMA A RISORSA: PARCHI NAZIONALI, ECOLOGIA ED AMBIENTE, PROTEZIONE CIVILE

Circa 10 milioni di persone, che risultano essere pari a circa 1/5 dell'intera popolazione italiana, nonostante le molteplici difficoltà, vivono e permangono in montagna.

In un Consiglio Nazionale dell' UNCEM venne avanzata la proposta, accolta all'unanimità, secondo la quale la montagna voltava pagina; passava, cioè, da problema a risorsa. Infatti, ciò costituì il tema del Congresso UNCEM che si tenne a Merano nel mese di giugno del 1991. Il dottor Martinengo, brillante Presidente, come sempre, seppe mettere chiaramente in luce con solide e robuste argomentazioni il passaggio.

Venne illustrata in quel Congresso la proposta di legge sulla montagna, che nonostante l'impegno dell'UNCEM, stentava a prendere quota. L'UNCEM non demorse, attraverso le sue insistenze, anche se ci vollero tre anni ed il massimo impegno costante, al fine legislatura, proprio sul filo di lana, la legge finalmente passò, cosicché l'UNCEM, sia pure dopo tanti anni di sacrifici, riusciva a mettere al suo attivo un dato più che rilevante. Forse non è venuta fuori la legge che volevamo e per la quale il gruppo di studio aveva lavorato per tanto tempo, tant'è che in Parlamento alcune modifiche sono state apportate, nonostante l'impegno e la perseveranza del presidente, On.le Campagnoli e dell'avv. Gava. Volevamo anche una legge provvida di finanziamenti e di tanti altri contenuti, ma è stato e rimane un dato fortemente positivo, dato che un ente locale è riuscito a sapere ottenere.

Con la legge n. 97/94, sono stati fissati principi e norme in favore della gente di montagna, la quale compie quotidianamente sacrifici talvolta anche per la sopravvivenza. Sono i montanari a garantire ancora oggi la genuinità dei prodotti, il patrimonio umano montano, il patrimonio umano e morale che riesce ad evitare, per fortuna di tutti, la fuga dalla montagna. Certo, si rende necessario il rapporto uomo-territorio con misure che rispondano alle esigenze di una vita decente, decorosa e dignitosa. La legge n. 97/94 rende finalmente competitive le condizioni economiche dei montanari.

Resta, comunque, il fatto che le sorti della montagna sono legate alle condizioni delle popolazioni residenti ed ai loro prodotti, esclusivamente genuini. La montagna deve essere conservata il più possibile intatta per sopravvivere alle tante insidie, prima tra tutte quella della mano distruttrice dell'uomo, per rimanere dimora ospitale per lo stesso uomo ed oasi felice per la flora e per la fauna.

Con l'approvazione della legge n. 97/94, la montagna è finalmente uscita dalla gabbia di inerzia in cui viveva nonostante la costituzione delle Comunità montane in base alla legge istitutiva n. 1102 del dicembre 1971 e nonostante le molte battaglie che l'On.le Luchino Dal Verme ed altri deputati iniziarono sin dal 1902 e portarono avanti per decenni. Ritengo opportuno ed indispensabile citare tra quel gruppo di parlamentari che si batterono con ardore per lo sviluppo della montagna anche il grande meridionalista Giustino Fortunato, il quale lamentava alla Camera il pagamento dei pesanti tributi da parte dei montanari e lo faceva insieme all'On.le Nitti.

È da tenere presente che i 2/3 dell'intero territorio nazionale è montano, in parte instabile, gran parte del quale è ricoperto dalle Alpi, mentre 56.000 kmq. sono ricoperti dagli Appennini, i quali sono costituiti da terreno roccioso, come il Gran Sasso d'Italia e la catena del Pollino, che divide la Calabria dalla Basilicata, parte, invece, è costituito da terreno ghiaioso e sabbioso ed anche argilloso, sul quale difficilmente attecchisce la vegetazione.

Il problema più difficile che ha sempre colpito la montagna è costituito dal disboscamento: per mano di abusivi, bracconieri, ladri, irresponsabili. Essi abbattono quello stesso bosco che costituisce la salute per l'uomo attraverso la fornitura dell'ossigeno, componente essenziale per la sopravvivenza umana.

Lo stesso bosco fornisce la ricchezza che è costituita dal legname, materia che l'Italia è costretta ad importare dall'Austria, dal Canada, dall'Africa, mentre se ci fosse un maggior controllo ed una maggiore attenzione, nonché molto rigore, probabilmente la produzione nazionale potrebbe bastare a soddisfare le esigenze interne.

L'ossigeno e l'ecologia camminano insieme, vanno di pari passo, l'uomo deve imparare a proteggere, a prevenire, a non sporcare, a non deturpare, a conservare intatta la natura per consegnarla responsabilmente ai propri figli.

Così come intatti deve sapere conservare i prodotti tipici: la pastorizia, le tradizioni storiche, i rapporti sociali ed umani, ancora improntati all'antica bontà e semplicità e quindi del tutto diversi da quelli della società industriale o post-industriale. I prodotti tipici come la pastorizia: prodotti fatti con latte genuino, naturale e fresco come ad esempio i vari tipi di formaggio, ricotta ecc. ecc. Oggi tali prodotti sono sovvertiti dai prodotti industrializzati, realizzati con latte chimico. L'ottimo vino che si produce in alta collina o in montagna, sempre di qualità superlativa, non ha bisogno della dicitura DOC, ma così come è scritto nella legge n. 97/94, solo della dicitura, che rappresenta una garanzia: *"Prodotto di Montagna"*.

Un'agricoltura povera, sacrificata e stentata, ma che conserva intatto il sapore e la fragranza di un tempo, perché i prodotti vengono coltivati con fertilizzanti naturali, con acqua pura, cioè senza liquami, con aria salubre, su di un terreno sì arido, ma molto seriamente lavorato, con la dovizia di pignoleria propria e tipica dei montanari molto profondamente attaccati alla terra.

La risorsa sociale ed umana, noi tutti abbiamo il dovere di proteggere e conservarla per evitare l'estinzione di una ricca e pura tradizione.

La fauna che si annida e si alleva in montagna, qualunque specie, deve essere protetta dall'uomo, pena l'estinzione di molte specie. Nessuno può dire di non avere responsabilità o di averne poca, né tantomeno nessuno può e deve esimersi dal farlo. Ogni specie animale, creata e voluta da Dio, salvata dal Diluvio Universale, tramite l'Arca di Noè, in un modo o nell'altro è utile all'uomo ed è addomesticabile. San Francesco d'Assisi ci ha insegnato che anche la fiera può convivere con l'uomo. Da tempo la Forestale, le Province ed altri enti provvedono al ripopolamento di ogni specie.

Ancora, però, la mano distruttrice dell'uomo, dalla sponda opposta, a modo suo e sempre con fare spregevole, provvede ad annientare e distruggere l'opera benefica.

È difficile, molto difficile fare capire all'uomo che tutto ciò che egli distrugge lo toglie ai suoi figli, a quelli che Manzoni chiama e definisce i posteri. L'uomo ha diritto di vivere, di vivere bene, perciò migliorare sempre più, ma non ha alcun diritto di distruggere la natura.

Così come noi oggi apprezziamo i comportamenti dei nostri saggi avi per aver saputo conservare la natura, spesso limitandosi a nutrirsi di pane ed acqua, molto probabilmente i nostri figli ed i loro ci condanneranno per non aver saputo preservare il bene più grande e naturale. È l'uomo che fa venire meno il rapporto con la natura, che interrompe e rompe volontariamente l'ecosistema.

Sin dalla scuola elementare, l'uomo deve essere educato alla salvaguardia ed al rispetto verso la natura. Così come gli viene insegnato l'a, b, c, ed i numeri, bisogna che gli si faccia apprendere il rispetto verso la natura, bene che appartiene a ciascuno di noi.

La esimia, instancabile ed illuminata professa Eugenia Aloj Totaro, titolare della cattedra di ecologia presso l'Università della Calabria di Arcavata di Rende (Cosenza), disponibile collaboratrice di tutti gli enti, profonda studiosa del problema, da sempre si batte perché l'uomo venga messo nelle migliori condizioni di capire l'importanza del bene supremo della natura, il massimo rispetto per l'ecologia, perché esso uomo deve, comunque, vivere in questo ecosistema.



Val di Sangro: "dove l'Abruzzo ha i sapori migliori", dice un opuscolo turistico della Comunità montana

In uno dei suoi tanti scritti, che sono veri e propri trattati universitari, dice che l'uomo continuando a distruggere la natura, distrugge se stesso, non consente l'opportunità della palestra di sperimentazione, che attiene il turismo fonte naturale dell'Italia, perciò opportunità occupazionale ed economica, convinta sempre più che la dimensione ambientale dei processi di sviluppo deve sostenere ogni iniziativa sociale e che la natura di quasi tutte le regioni d'Italia, in parte ancora non degradata ed offesa, sia la vera ricchezza del Paese e, pertanto vada strenuamente salvaguardata, protetta ed esaltata come vero bene economico, ma soprattutto come dimensione etica. Continua affermando che tutte le istituzioni e la Comunità scientifica, a tutti i livelli, hanno il dovere di correlazionare ambiente e turismo e le potenzialità di questo binomio che, interpretato correttamente, non vede termini contrapposti, ma che altresì, può dare sviluppo e ulteriori integrazioni ad un indotto variegato, come l'artigianato, la protezione ed il rilancio del prodotto alimentare tipico, i trasporti, il

commercio in una dimensione corretta, sostenuta da elevati parametri di qualità ambientali.

Ci rende esperti insegnandoci che dal 1920 in Italia inizia ad affacciarsi una certa sensibilità nei confronti del bene natura inteso come *"aspetto del paesaggio"*, cioè in piena epoca Giolittiana, quando il governo inizia a prendere in esame l'opportunità legislativa del problema, considerando il paesaggio inteso come *"bellezze panoramiche"* e cose immobili la cui sensazione presenta un notevole interesse pubblico, a causa delle loro bellezze naturali e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria.

Infine, sotto lo stesso governo Giolitti, Benedetto Croce, Ministro della Pubblica Istruzione, illustrando il suo disegno di legge: *«Per la tutela delle Bellezze Naturali»* diventato poi legge del 1922, scriveva: *«Il sentimento tutto moderno che si impadronisce di noi allo spettacolo di acque precipitanti nell'abisso, di cime nevose, di foreste secolari e di orizzonti infiniti, deriva dalla stessa sorgente da cui fruisce la gioia che ci pervade alla contemplazione di un quadro, dell'audizione di una melodia, ispirata alla letteratura di un libro fiorito di immagini e di pensieri (...). E se la civiltà moderna ha sentito il bisogno per il bene di tutti di avere il quadro, la musica, il libro, non si capisce perché si sia tardato tanto ad impedire che siano distrutte le bellezze della natura»*. Così, ancora, Benedetto Croce, sottolineava il ritardo dell'Italia rispetto agli altri Paesi Europei: all'Austria, alla Francia, alla Svizzera, in particolare che nel 1913 aveva istituito *"il parco della Bassa Engandina"*, per non parlare del confronto con gli Stati Uniti d'America che nel 1872, avevano istituito il *"Parco dello Yellowstone"*, concludendo, in tal modo, il primo piano di protezione di aree ad alta naturalità, iniziato nel 1832 con la creazione della riserva naturale Hot Springs comprendente le *"Sorgenti Calde dell'Arkansas"*.

Croce definiva, inoltre le *"Bellezze Naturali"*, come la rappresentazione materiale e visibile della Patria con le sue foreste, le sue pianure, i suoi fiumi, le sue rive, come ci sono pervenuti attraverso la successione dei secoli, identificando la loro difesa come la *"Difesa della Patria"*.

A parere di tanti illustri ecologi, il grande filosofo e storico Benedetto Croce non poteva, né può, definirsi un ecologo o un ambientalista.

Nel contempo, a Capri, nel 1922, si teneva, ad opera di Edwin Cerio, il convegno del paesaggio che tentava di definire la distinzione tra bellezza naturale e bellezza panoramica.

Confesso che seguire le pubblicazioni dei profondi studi della prof.ssa Eugenia Aloj Totaro, sull'ecologia, equivale a leggere con impegno ed attenzione un quotidiano al giorno. Oltrettutto, dà le soluzioni, suggerisce la redazione di complessivi progetti, come sviluppare la Montagna, la collina, il mare ed altre risoluzioni di qualunque situazione.

Conservare la natura attraverso i Parchi porta a soddisfare ragioni morali, scientifiche, educative, culturali, economiche e di sottrarla alla logica del profitto, a livello di speculazione.

I Parchi vanno prioritariamente istituiti per salvare, conservare, perpetuare un luogo. Se poi la conservazione del luogo darà un ritorno economico, ed è sperabile, oltre a quello morale, spirituale e culturale, ben venga questo ritorno. Non si può spremere un Parco affinché ci dia più di quanta economia ci possa dare con spontaneità.

Un Parco, perché dia il massimo, deve essere affidato allo studio di esperti floristi, faunisti, pedagogisti, geologi, economisti. Un progetto ambiente deve essere atto di scienza, di politica, di morale, di cultura, di economia, ma anche di solidarietà.

Vogliamo e dobbiamo confrontarci con il futuro su alcuni temi della cultura ecologica che ci affascinano, relativi ad rapporto: economia ed ecologia ed al rapporto ecologia e sviluppo.

Purtroppo, in Italia solo circa il 2% del territorio nazionale montano, il quale misura una estensione di ben 288.583 kmq, fino ad oggi è stato adibito a Parchi, gran parte del territorio deve essere consolidato con opere di prevenzione.

La legge n. 183/89 sulla difesa del suolo, con un esiguo finanziamento di 3.500 miliardi, ha creato tante illusioni, ma come sempre accade in Italia ha prodotto pochi risultati.

Tenuto conto che i Parchi Nazionali danno buoni risultati, bisogna che gran parte del territorio montano per essere salvaguardato, deve essere protetto, destinandolo a Parchi per proteggere: la flora, la fauna, le acque, le tradizioni, la conservazione dei luoghi. Bisogna, a mio avviso, aumentare il territorio da adibire a nuovi Parchi del 20-30%, rispetto al 2% esistente.

Già con molto ritardo in Italia, solo nel dicembre del 1991, è stata approvata la legge quadro delle aree protette che imposta un discorso di valorizzazione del turismo ambientale e ne disciplina le modalità di fruizione, ma certamente il discorso sul turismo in funzione ambientale non può essere ristretto o limitato all'utilizzazione e fruizione dei Parchi e delle aree protette.

Il movimento delle bellezze naturali rimonta, invece, al 1862, con Jon Ruskin, che si proponeva la difesa delle valli verdi dell'Inghilterra, contaminate ed offese dallo strepitare delle locomotive e dal carbon-fossile che avanzava sempre più come simbolo della rivoluzione industriale. Fu Ruskin il primo pioniere, quindi, a parlare di impatto ambientale.

Ritengo che la proposta concreta ai problemi di gestione del territorio e di tutela ambientale sta nella realizzazione di una reale politica di informazione e di educazione ambientale, capace di determinare nella popolazione tutta, la consapevolezza dei problemi, il consenso a determinare scelte e la corresponsabilità di gestione.

Per salvaguardare il bene Montagna, bisogna avere il coraggio, la capacità, la risolutezza di dire no ed evitare comunque la cementificazione spesso abusiva sparsa ovunque, soprattutto facendo credere nella costruzione di villaggi turistici, che poi altro non sono che sfruttamenti per illeciti guadagni.

Il turismo, così com'è stato discusso presso il C.N.R., come valvola di sviluppo socio-economico, è strettamente legato alla qualità dell'ambiente e, secondo tutte le previsioni mondiali, rappresenta l'industria mondiale numero uno del terzo millennio. Nel contempo, le previsioni di crescita del turismo mondiale vedono i paesaggi europei al primo posto, in questo ambito, protagonisti saranno i paesi del bacino del Mediterraneo, con il loro retaggio di storia, di patrimonio artistico, di naturalità diffusa. La prima e più importante nazione del Mediterraneo era e rimane l'Italia, anche perché il mezzogiorno, con la Calabria, ancora in grande parte incontaminata, ma anche terra da salvare dal possibile degrado ambientale, deve in questa ottica, giocarsi il suo futuro di sviluppo, tant'è che tra i fitti boschi della Sila e della catena del Pollino, uniche due zone montane d'Italia, troviamo ancora il pino loricato, gli ultimi alberi superstiti di questa specie.

Il mezzogiorno d'Italia costituisce una ricchezza biologica di grande valore, un inestimabile patrimonio culturale e, purtroppo, a tutt'oggi, i Parchi coprono solo una piccola superficie di queste regioni, se è pur vero che la legislazione è spes-

so carente come i mezzi finanziari per la ricerca e la gestione, nel contempo non si può escludere che l'economia attuale e futura del sud dell'Italia è, e sempre sarà, fortemente dipendente dal turismo, dall'ambiente e dall'agricoltura.

Perciò bisogna sapere coniugare il binomio inscindibile tra istituzioni e cittadini per i grandi valori, la difesa della natura esistente e, per la sua grande difesa, sbarrando il passo a tutto ciò che è o può rappresentare inquinamento.

Nel suo intervento al CNR, ancora, la prof.ssa Aloj, parlando sulle *"Strategie in Educazione di Montagna: Realtà e Prospettive"*, sottopone ai partecipanti che le peculiarità naturalistiche ed umane dell'ambiente di montagna impongono di cercare sempre più attente strategie e soluzioni per una loro completa salvaguardia, recupero e valorizzazione. Purtroppo, spesso, il degrado ambientale si è abbattuto sui territori montani con una serie di fenomeni dalle diverse caratteristiche, ma soprattutto, dagli effetti sinergici: alterazioni climatiche, erosione, desertificazione, incendi, piogge acide, abbandono della pastorizia la quale aveva sempre costituito ricchezza genuina, deterioramenti dei sistemi agricoli, abbandono delle terre e dei paesi, degrado del patrimonio di cultura e di tradizioni specifiche.

Prioritaria è stata considerata la definizione di corrette linee metodologiche e didattiche dell'Educazione Ambientale, la ricerca di opportune strategie per la genesi del consenso, per l'acquisizione di nuovi stili di vita; poi l'analisi scientifica e la proposta didattica per un controllo dei fenomeni degli incendi la messa a punto di unità didattiche su tematiche specifiche, come il bosco, il fiume, il laghetto naturale, per diversi livelli di scolarità, la ricerca e la raccolta delle tradizioni e dei prodotti genuini dei paesi di montagna, nonché delle case sparse dei montanari.

L'azione dell'Unità operativa di Educazione del Progetto Strategico CNR-PSAC intende, anche nel prossimo futuro, utilizzare strategie didattiche complementari per la promozione di valori e comportamenti corretti per la salvaguardia del bene montagna, riconoscendo nella scuola l'agenzia primaria di formazione di una nuova cultura d'ambiente, ma non limitando alla scuola la propria attività, intesa, soprattutto, come attività di educazione permanente sul territorio.

La montagna, deve rimanere sempre limpida, pulita, cristallina, estranea al deturpamento ed al deterioramento, come l'acqua che sgorga dalle sue sorgenti e che precipitante nell'abisso alimenta le inquinanti città.

Perciò non è assolutamente possibile che possa continuare a rimanere il ricettacolo dei rifiuti solidi urbani o, peggio, dei rifiuti inquinanti, o, peggio ancora, dei rifiuti nocivi e pericolosi.

Il problema rifiuti solidi urbani è un problema che affligge il mondo intero e lo tiene con il fiato sospeso.

Ciò che è mancato ed ancora manca alla montagna, perché essa acquisti sempre maggiore importanza, sviluppo e competitività è un apposito ministero, con la precisa denominazione *"Ministero della Montagna"*.

La battaglia dovrà essere ripresa e condotta con la massima gagliardia e puntigliosità, come del resto l'UNCEM ha sempre fatto, per giungere al più presto all'istituzione del Ministero per la montagna.

I motivi per avanzare la richiesta sono giustificati dal fatto che i 2/3 del territorio Italiano è costituito dalla montagna, la quale non ha avuto lo sviluppo che avrebbe dovuto avere, anzi, spesso, risulta essere trascurata se non abbandonata.

Le alluvioni in Italia portatrici di morte e gravi danni dal dopo guerra ad oggi

La montagna è caratterizzata dall'acclività, dalla pendenza; questa caratteristica, non significa necessariamente povertà, certo, rende specifiche le condizioni del territorio e dell'ambiente. Perciò, la montagna merita la massima attenzione ed il massimo interesse sia da parte delle istituzioni sia da parte dei cittadini.

Una politica in favore delle zone montane è stata affrontata con la legge n. 97 del 31 gennaio 1994, presentata dall'UNCEM nazionale.

Dev'essere, però, mantenuta tutt'ora vigile l'attenzione per evitare il disinteresse del Governo Centrale. Qualora dovesse rendersi necessario altro intervento, bisognerà intervenire con rapidità, per evitare che la montagna scenda a valle attraverso frane, smottamenti, e conseguenti allagamenti, che ormai si susseguono totalmente con incredibile successione e rapidità. Quasi sempre la colpa è da attribuirsi alla mano dell'uomo,



Un'immagine del Parco delle Alpi Apuane (Lucca), tratta da un opuscolo turistico edito a cura del Comune di Vagli Sotto

sempre pronto a restringere gli spazi della natura, con costruzioni spesso abusive che distruggono siepi, cespugli, terrazzi naturali, solchi e lasciano sempre più nudo il suolo.

I comuni dati i mancati controlli serrati da parte degli stessi e dei Geni Civili, devono mostrare capacità e senso di responsabilità per evitare di mettere la camicia di forza a fiumi, torrenti, scoli; porre fine alle cementificazioni e trasformazioni, aumentando la velocità e le concentrazioni di piene.

Già sono stati e sono rovinosi i disboscamenti abusivi e gli incendi, i quali rendono il terreno libero, rendono molto più veloce la discesa dell'acqua.

È sempre mancato il rispetto del territorio, del suolo, del sottosuolo. Sono mancate, perché non previste, le opere infrastrutturali in genere, nonostante l'approvazione e l'entrata in vigore della legge n. 183/89, il cui art. 1 tutela espressamente la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi razionali, sviluppo economico e sociale, la tutela degli ambienti ad essi connessi.

La stessa promuove all'art. 3, lettera e: *"La difesa ed il consolidamento dei versanti e delle aree instabili, nonché la difesa degli abitati e delle infrastrutture contro i movimenti franosi, le valanghe e altri fenomeni di dissesto"*.

Nulla di tutto ciò si è verificato, tutto è rimasto come prima o quasi.

Come sempre accade, la legge pur ottima sulla carta, è rimasta inapplicata, perché dopo il primo finanziamento esiguo è stata posta nel dimenticatoio.

Sempre all'art. 3 lettera p, prevede: *"... il riordino del vincolo idrogeologico"*.

I fiumi, sia quelli di importanza nazionale, sia quelli a carattere interregionale, sia quelli a carattere regionale, sono inquinati se non addirittura fogne a cielo aperto, nonostante i 3.500 milioni riguardanti il solo primo finanziamento della suddetta legge.

Sono questi i motivi di fondo che hanno prodotto e producono le disastrose alluvioni.

Uno studio accurato del Servizio Geologico Nazionale sugli eventi calamitosi degli ultimi 50 anni, ci fornisce dati allarmanti: i morti per frane e alluvioni sono stati circa 4.000 ad un ritmo di circa 8 al mese, come se si trattasse di una epidemia.

Nell'alluvione del Polesine del 1951 si registrarono circa 100 morti; nell'alluvione verificatasi in Calabria nel 1953 ce ne furono altrettanti; nell'alluvione di Salerno del 1954 circa 205; nel disastro del crollo della diga del Vajont circa 1.759 con la distruzione dell'intero centro abitato. L'alluvione del 1966 mandò sott'acqua circa un terzo dell'Italia: Venezia, Firenze, Grosseto, con moltissimi morti e la distruzione di opere d'arte e strutture, per il recupero delle quali lo Stato dovette spendere migliaia di miliardi. In Val d'Ossola nel 1978 persero la vita 18 cittadini; nell'alluvione del 1987 ce ne furono 45; in Piemonte nel 1994 ancora morti, tanti morti e tante distruzioni. Ancora morti nell'ennesima emergenza della Versilia e Garfagnana. Poi ancora alluvioni morti e distruzioni: la Penisola Sorrentina per ultima in ordine di tempo.

Le alluvioni, ormai, si verificano a ritmo incessante per effetto di normali temporali, senza tifoni o cicloni, così come si verificano in USA o in Australia o in Giappone. Per fortuna l'Italia trovasi al di fuori della portata dei suddetti ciclopici fenomeni.

In Italia esiste una urbanizzazione eccessiva: per 56 milioni di abitanti sono state costruite 120 milioni di stanze.

In circa mezzo secolo lo Stato ha speso, o meglio, ha sperperato circa 60 miliardi per riparare in parte e male i danni che le alluvioni hanno provocato, mentre nessuna politica di prevenzione è stata adottata.

Il Ministero della Protezione Civile, istituito anni addietro, senza una legge che prevedesse interventi adeguati e necessari finanziamenti, per molti anni è rimasto un distaccamento del Ministero dei Lavori Pubblici. Solo nel 1992 il Parlamento ha emanato la legge n. 225, con irrisori finanziamenti. La legge ha attribuito compiti a tutti gli enti: allo Stato, alla regione, alle province, ai comuni, alle Comunità montane, compiti che fino ad oggi sono rimasti esclusivamente sulla carta, lasciando immutate le cose, come se la legge non fosse mai stata approvata.

Gli interventi di tentato ripristino dopo i disastri provocati, sono del tutto inutili e servono a continuare a sperperare il pubblico denaro.

Con l'avvento del Governo Prodi la Protezione Civile è stata aggregata al Ministero dell'Interno. Nonostante le aspettative e le speranze, le alluvioni e gli incendi, i dissesti del territorio, continuano quasi con regolarità senza che si cominci a parlare di programmazioni, di progetti, di studi geologici del territorio. Bisogna riconoscere che la cultura degli studi per il risanamento del territorio manca nonostante gli ingenti danni provocati e subiti sia dallo Stato che dai privati.

La Protezione Civile necessita, con assoluta urgenza, di una programmazione chiara e precisa di Prevenzione, nonché di adeguati finanziamenti finalizzati. Necessita, inoltre, *della fondazione del corpo della protezione civile* che non deve e non può essere diverso e meno importante di quello dei Vigili del Fuoco, dei Carabinieri, della Polizia, della Finanza e dello stesso Esercito. Nel corpo potrebbe essere utilizzata gran parte dei militari di leva o all'inizio oppure in via definitiva, considerato che in Italia abbiamo un esercito nutrito di ben 337.940 militari più 52.000 civili con 337 generali e 3.500 ufficiali; 60.000 militari di marina con 76 ammiragli oltre un nugolo di ufficiali; circa 100.000 militari addetti all'aeronautica con un numero elevato di generali ed ufficiali.

Siamo rispettosi verso tutti i corpi, ma non possiamo continuare ad assistere passivamente alla distruzione del bene collettivo costruito con immensi sacrifici sia da parte dello Stato sia da parte dei cittadini i quali hanno impegnato i loro fondi e il loro lavoro quotidiano per la realizzazione del patrimonio comune.

Gli incendi ed i gravi danni che essi causano alla montagna ed alla sua esistenzialità

Già nel 1902, così come è riportato nel testo: *"La montagna alle origini di un Problema Politico"*, 1902-1919, il deputato dei Monti Piacentini, Luchino Dal Verme, giovane transfugo della Milano austriaca e volontario nelle guerre di indipendenza, combattente pluridecorato, ex generale, scelse di combattere la sua battaglia per la montagna, quasi sempre insieme ad altri deputati, e, spesso con il grande meridionalista potentino Giustino Fortunato.

Già in quegli anni il Dal Verme ed altri raccomandavano ed insistevano perché si ponesse fine al disboscamento spietato che quasi quotidianamente avveniva su tutto il territorio montano.

Raccomandava, inoltre, di rimboschire tutte le zone spoglie che in quel tempo erano tantissime. L'on. Dal Verme, sempre appoggiato da altri parlamentari, come ad esempio l'on.le Iacini il quale giustamente definiva l'Italia un Paese di montagna, solo secondo alla Svizzera in Europa, in gran parte con montagne nude e dirupate. A conferma delle sue affermazioni forniva dati incontestabili: 288.583 km quadrati del territorio nazionale su 301.500 chilometri quadrati che costituiscono l'intero territorio nazionale. I 2/3 del territorio montano sono rappre-

sentati dalla catena delle Alpi, mentre 56.000 chilometri quadrati sono costituiti dagli Appennini che dalla Liguria si estendono fino alla punta estrema della Calabria, parte dei quali è costituita da zone rocciose come il gran Sasso e la Catena del Pollino e zone costituite da terreno ghiaioso e sabbioso sul quale risulta difficile l'attecchimento di qualunque tipo di flora e quindi carenza o addirittura mancanza di fauna che Giustino Fortunato definiva *"Sfasciume pendolo"* come ad esempio gran parte della Calabria.

Anche l'on.le Iacini ed altri ponevano l'accento ancora sul disboscamento; immensa ricchezza sciupata e distrutta dalla imprevidenza e dall'avidità di irresponsabili.

Mette in evidenza che la montagna è povera fino al punto che i montanari che permangono nelle loro aride terre vivono di sacrifici e di stenti: mancanza di viabilità, scarsità di acqua sia potabile che per irrigazione, scarsissimi raccolti, tanto da indurre i montanari a scendere a valle per racimolare qualche giornata di lavoro e cercare così di tirare avanti con le numerose famiglie.

A tutto ciò deve essere aggiunto che da sempre l'uomo, senza alcun motivo valido, ma solo per crearsi spazi forzati, è stato di buona sostanza un piromane volontario provocando numerosi incendi e tante distruzioni di boschi.

Ha incendiato e distrutto buona parte dei boschi, in media 180.000 ha l'anno per 11 anni ammontano circa a 2 milioni di ha, bene appartenente a tutti i cittadini abitanti sul suolo italiano.

L'uomo ha calpestato, offeso, distrutto gran parte della natura, ha avuto, e dimostra di avere ancora, l'incapacità di capire ed apprezzare il grande valore della natura, ricchezza e bene comune.

Oltre a distruggere il patrimonio boschivo, l'uomo spesso mette in pericolo i centri abitati, quindi la pubblica incolumità, il traffico stradale e quello ferroviario.

Fino ad oggi gli organi centrali e periferici dello Stato hanno dimostrato tutta la loro inefficienza sia sul piano della prevenzione sia sul piano dell'intervento quasi sempre tardivo ed inadeguato.

La stessa legge n. 225/92: *"Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile"*, detta norme, inadeguate, non prevedendo, cosa gravissima, una organizzazione, ossia la costituzione del Corpo della Protezione Civile, opportunamente addestrato per lo spegnimento degli incendi dei boschi.

L'intervento quasi sempre non è possibile ai vigili del fuoco perché corpo numericamente ridotto.

Così come i carabinieri e la polizia di Stato sono addetti al mantenimento dell'ordine pubblico, la finanza agli accertamenti di evasioni ed altri compiti, i vigili del fuoco a garantire lo spegnimento e l'incolumità dei cittadini, così il corpo reclamato della protezione civile a garantire la vita dei cittadini in primo luogo e poi delle cose pubbliche e private, bene comune, dagli incendi, dalle alluvioni, dalle frane, e da ogni altri tipo di disastro naturale spontaneo o causato.

Dal 1985 al 1996, in soli 11 anni sono andati distrutti in Italia 184.000 ettari di bosco l'anno in media per un totale di circa 2 milioni di ettari.

Devono essere comunque gli Enti locali, i quali, però devono godere di ampia autonomia, perché devono giocare in proprio, con libertà d'azione, senza la continua pastoia delle regioni, delle prefetture, dei coreco, ad essere investiti dell'onere di organizzarsi, per proteggere, curare e difendere il patrimonio boschivo, garantire l'ecologia, perciò la flora e la fauna, e, quindi la salute dell'uomo, nonché curare e garantire tutti i servizi.

In virtù di ciò, le istituzioni sono tenute a difendere il patrimonio boschivo che costituisce un'enorme ricchezza comune. I cittadini vanno educati alla questione ecologica sin dalla scuola elementare, così come ad essi vengono insegnati tutti gli altri comportamenti.

È il caso di ripetere che l'uomo fa la storia, la stessa che poi diventa maestra di vita per lo stesso uomo che viene da essa formato.

Pertanto, noi abbiamo il dovere di correggere gli errori commessi e che dovessero ancora essere commessi, spesso per cattiveria o ignoranza.

Nel programmare l'organizzazione per la salvaguardia dei boschi, mi permetto dare qualche suggerimento frutto di esperienza personalmente acquisita, anche perché assessore per cinque anni alla protezione civile presso l'Amministrazione Provinciale di Cosenza:

1) massimo utilizzo dell'acqua dei fiumi;
2) massimo utilizzo dell'acqua dei laghi;
3) massimo utilizzo dell'acqua del mare che circonda l'intera costa dell'Italia per circa 9.000 chilometri;
4) costruzione di invasi collinari per uso potabile, per irrigazione, per spegnimento degli incendi;
5) allargamenti degli attuali viottoli o stradelle costruiti nelle zone rimboschite che attualmente misurano la larghezza di metri 1,00, portandoli alla larghezza di metri 6,00 al fine di consentire il transito delle autobotti per lo spegnimento degli incendi.

Bisogna rendersi conto in tempo utile che se oggi si sopprimono qualche migliaia di piante per costruire le strade nei rimboschimenti, domani salviamo interi boschi dall'incenerimento.

Tenuto conto che se non si riesce a rimboschire territori ancora spogli, bisogna fare ogni sforzo per salvaguardare i boschi già esistenti e che sono costati migliaia di miliardi per la loro realizzazione.

Questi sono i compiti della Protezione Civile e questo è il compito per cui il Parlamento ha emanato la legge.

Fino ad oggi il Ministero della Protezione Civile non ha avuto alcun senso. Bisogna adoperarsi e fare di tutto perché la struttura ad esso assegnata, anche se insufficiente, deve essere bene e fino in fondo utilizzata, fermo rimanendo che la stessa struttura deve essere ampliata e rinforzata per meglio assolvere ai compiti istituzionali per cui il Ministero è stato istituito e la legge n. 225/92 emanata.

Il Ministero della Protezione civile deve avere una propria autonomia per la grande ed indispensabilità che riveste o aggregato definitivamente al Ministero dei Lavori Pubblici, ma non può continuare ad essere un distaccamento ora di un Ministero ora di un altro. ■

MONTEZEMOLO (Cuneo)
dal 4 al 6 luglio la fiera regionale APIEMONTE sull'apicoltura

Il Comune di Montezemolo, con la collaborazione della Regione Piemonte, della Provincia e della Camera di Commercio di Cuneo, della Comunità montana Alta Val Tanaro e della Riserva naturale Sorgente del Belbo, dedica tre giorni all'apicoltura, con convegni (sui temi *"La legge regionale per la disciplina, la tutela e lo sviluppo dell'apicoltura in Piemonte"* e *"Professione apicoltore: dall'hobby alle strategie aziendali per il mercato del 2.000"*) ed un'esposizione che toccherà tutti gli aspetti della produzione, delle attrezzature e dei derivati.

Sono previsti anche un concorso fotografico ed una *"Borsa di studio"* aperta alle scuole elementari, medie e superiori.

L'UNCEM RICHIEDE UN APPOSITO SOTTOSEGRETARIO PER LA MONTAGNA PRESSO IL MINISTERO DEL BILANCIO

La politica pubblica a favore dei territori montani ha compiuto un sostanziale salto di qualità a datare dal 1971 con la legge n. 1102-71, istitutiva tra l'altro della Comunità montana, ente locale ai sensi dell'art. 28 della legge n. 142-90 di riforma delle Autonomie locali.

L'azione dello Stato per la montagna ha più di recente marcato un ulteriore passo in avanti con l'emanazione della legge 31-1-94, n. 97, recante *"Nuove disposizioni per le zone montane"* la quale ha adeguato l'intervento in montagna con un approccio globale, integrato e plurisettoriale per lo sviluppo di tali territori, sollecitando le risorse endogene umane e materiali per l'autopromozione del medesimo, nel presupposto che esso rappresenti questione di preminente interesse nazionale ai sensi dell'art. 44 della Costituzione.

Tale normativa ha tuttavia comportato, per la sua stessa natura, un più ampio coinvolgimento dei diversi soggetti pubblici cointeressati all'applicazione della disciplina medesima (Ministero delle Finanze, Ministero dell'Ambiente, Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero dell'Industria ed altri ancora) peraltro oggi rappresentati nel Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM), istituito presso il Ministero del Bilancio con delibera CIPE 13-4-94 per la coordinata attuazione della legge n. 97 citata.

Tale organismo, di natura eminentemente tecnica, necessiterebbe di una sede politica di riferimento, quale potrebbe essere un apposito Sottosegretariato presso il Ministero del Bilancio - ovvero l'affidamento di un incarico ad un Sottosegretario già operante presso il Bilancio - titolato a svolgere tale funzione in quanto preposto anche alla programmazione nazionale, nella quale a pieno titolo rientra la politica per la montagna.

Il Ministero del Bilancio, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 97, è inoltre tenuto a presentare annualmente al Parlamento una apposita Relazione sullo stato della montagna, configurandosi così snodo nevralgico per la cura dello sviluppo di tali territori.

La proposta di un Sottosegretariato per i problemi della montagna presso il Bilancio avrebbe quindi il rilevante pregio di costituire momento politico e tecnico di sicura affidabilità ed autorevolezza sia nei confronti delle azioni di carattere statale da porre in essere, che di un più incisivo momento di confronto ed approfondimento delle misure di prerogativa regionale, rappresentando la sede ideale ove poter dare impulso e coordinamento adeguato anche alle politiche di sviluppo che le Regioni sono chiamate dalla legge n. 97 a realizzare.

L'istituzione di un apposito Sottosegretariato per la montagna permetterebbe inoltre il necessario raccordo con tutte le Istituzioni che con i territori montani hanno particolare coinvolgimento, nonché con lo stesso Parlamento nazionale, ove in passato si è più volte manifestata l'esigenza di una visione più unitaria delle variegate problematiche afferenti la valorizzazione e la tutela della montagna.

Di conseguenza, il Presidente dell'UNCEM, Guido Gonzi, il 30 aprile ha scritto al Ministro del Bilancio e del Tesoro Carlo Azeglio Ciampi la seguente lettera:

Signor Ministro,

questa Unione ha da tempo stabilito relazioni di buona collaborazione e di reciproca consultazione con il Suo Dicastero, in relazione segnatamente alla piena attuazione della legislazione sulla montagna italiana, in particolare della legge 31-1-94, n. 97, recante "Nuove disposizioni per le zone montane", *affidate al coordinamento del Bilancio.*

Presso tale Ministero è infatti operante il Comitato tecnico interministeriale per la montagna (CTIM), istituito appunto per la completa e coordinata esecuzione della legge 97-94, al quale partecipa fattivamente anche l'UNCEM e che ha tra l'altro predisposto le prime due Relazioni annuali sullo stato della montagna italiana, che Ella ha presentato al Parlamento nel 1995 e 1996.

In ordine alle tematiche dello sviluppo complessivo dei territori montani, delle sue popolazioni e delle Amministrazioni locali che in essa operano, l'UNCEM ha avuto ripetutamente modo di segnalarLe specifiche problematiche e le peculiari necessità che oggi si pongono all'attenzione generale per conferire nuovo impulso alle politiche pubbliche a favore della montagna, anche quale contributo al più generale ed equilibrato sviluppo del Paese.

In particolare, l'Unione ha posto alla Sua cortese attenzione l'esigenza di un punto di riferimento anche politico per la montagna presso il Suo Dicastero – oltre quello eminentemente tecnico costituito dal richiamato CTIM – quale potrebbe essere un apposito Sottosegretariato ovvero l'affidamento di un incarico al riguardo ad un Sottosegretario già operante al Bilancio, titolato a svolgere tale rilevante funzione di coordinamento politico complessivo in ragione della cura della programmazione nazionale, nella quale rientra indubbiamente anche la politica per la montagna. Su questo aspetto allego una specifica nota.

L'entrata in vigore della legge citata in oggetto impone ora il riordino delle competenze e dell'organizzazione del Ministero del Tesoro e del Bilancio, da effettuarsi con decreti legislativi entro sei mesi.

L'UNCEM valuta opportuna l'occasione per richiederLe di considerare positivamente l'utilità di tenere in debito conto la montagna in sede di detta riorganizzazione, conferendole maggiore visibilità e

adeguate strutture funzionali di supporto per affrontarne ed approfondirne organicamente le complesse e delicate problematiche, del tutto peculiari e specifiche, che necessitano di un approccio mirato e differenziato rispetto a quello pertinente per il complesso delle aree rurali e depresse.

Questa Unione ritiene che la montagna e le sue popolazioni costituiscano un patrimonio, una ricchezza, un giacimento di valori e di risorse umane e materiali per l'intero Paese, tuttora inesplorato, assai poco salvaguardato anche sotto i profili territoriale e ambientale, generalmente in grave ritardo di sviluppo economico, sociale e civile, con forti rischi di ulteriore isolamento, depauperamento e abbandono, che impongono maggiore sensibilità ed impegno a tutti i livelli di responsabilità centrale e locale, un più adeguato coordinamento d'assieme anche da parte dello Stato.

Sempre disponibile ad ogni eventuale approfondimento sulle questioni dello sviluppo e della tutela della montagna italiana, La ringrazio per la cortese attenzione ed invio i migliori distinti saluti".

Giuseppe Cicolini

UNA INIZIATIVA DA ESTENDERE: LA SCUOLA ORGANIZZA LA SCELTA. SOSTEGNO A FAVORE DEGLI ALUNNI IN DIFFICOLTA'

Gli interventi di orientamento del presente sottoprogramma, pur organizzativamente omogenei, si atteggiano nei contenuti e negli obiettivi in maniera diversa nel livello della scuola elementare ed in quello della scuola media.

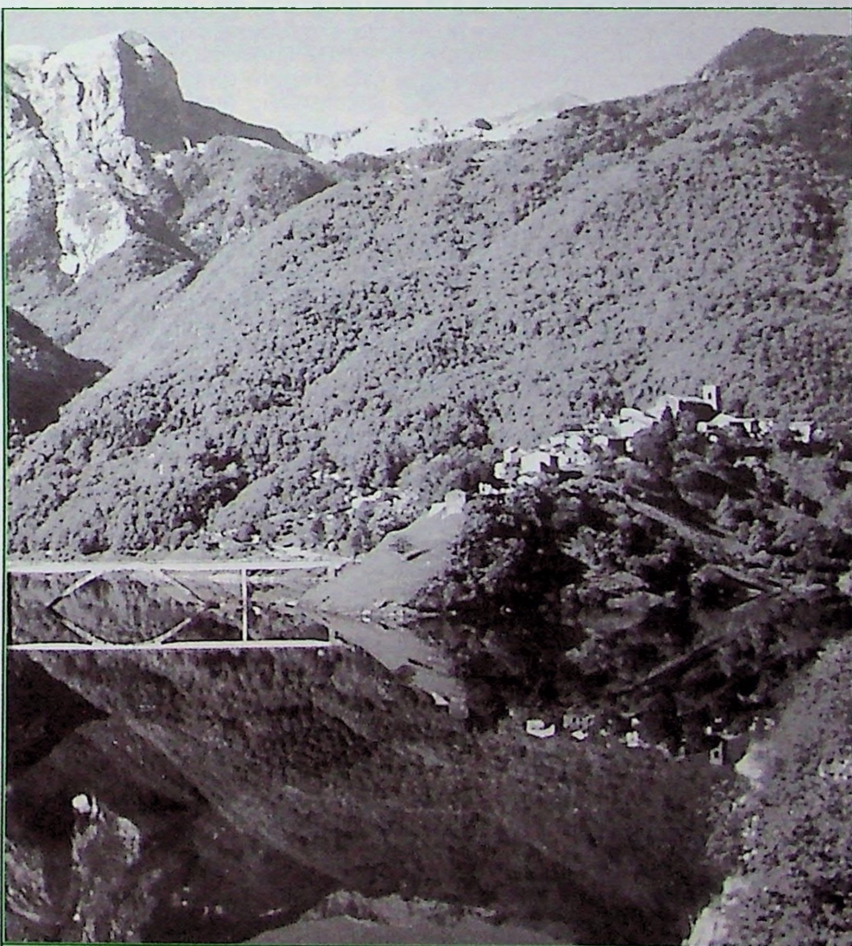
In considerazione dei problemi socio-economici specifici incontrati dai genitori e dagli alunni delle aree svantaggiate, non basta rendere disponibili maggiori sostegni economici per l'acquisto di libri e materiale o per la gestione della scuola.

In particolare l'intervento sui bisogni di istruzione/apprendimento che condizionano lo stesso orientamento degli alunni dovrà coinvolgere gli alunni quali agenti del proprio sviluppo.

Si garantirà:
- un insegnamento aggiuntivo e *"attraente"*;
- strumenti organizzativi per il recupero;
- un curricolo flessibile;
- interventi integrati di orientamento;
- interventi di sostegno psicologico e di facilitazione dell'autovalutazione.

Obiettivi specifici sono la scoperta e la valorizzazione delle vocazioni e delle attitudini di ciascun alunno attraverso attività aggiuntive rispetto l'ordinario curricolo che si basano sui processi fare/pensare (progettare, eseguire, acquistare padronanza).

La gestione delle attività dovrà porsi la finalità di costituire ed



Un'altra immagine del Parco delle Apuane, tratta sempre dalla pubblicazione del Comune di Vagli Sotto

accrescere la disciplina e la responsabilità di progetto nonché favorire la collaborazione e l'integrazione dei contributi.

Ove possibile si dovrà sempre tendere a realizzare un prodotto dell'attività educativa che abbia una qualche relazione con le realtà dei fatti economici, considerando non estranea la finalità della scuola in forma di obiettivo corollario, quella della ideazione e costruzione di materiali finiti che possano avere una loro effettiva utilità tanto a scuola quanto a casa da parte degli alunni che hanno contribuito a produrli.

Non è da escludere l'organizzazione di interventi di bricolage scolastico tesi alla riparazione e all'incremento dell'attrezzatura della scuola, onde rafforzare il senso d'appartenenza.

Obiettivo trasversale l'educazione interculturale e la integrazione della ricchezza derivante dalla diversità dei contributi portati nell'ambito delle specifiche abilità-capacità-esperienze e culture.

È necessaria, specie per gli interventi nella scuola elementare, la previsione di un risultato prossimo e controllabile dall'alunno sia in termini di obiettivo generale del progetto sia in termini di specifico-controllo concreto.

Quanto alle tipologie ogni sottoprogramma prevede i tre percorsi di approfondimento di alcuni filoni, particolarmente coinvolgenti e *"attraenti"* per gli alunni perché relativi a tematiche sentite nella quotidiana esperienza extrascolastica degli alunni.

I percorsi di creazione attorno alle normali attività scolastiche di un complesso di attività capaci di motivare e dirigere le energie degli alunni verso lo studio e l'impegno operativo, sono i seguenti:

1. Percorso ecologico-naturalistico

Mira alla conquista di un rapporto armonico tra l'alunno e la natura circostante, dal verde minimale (giardino della scuola, aiuole, viali alberati) al paesaggio trasformato dall'uomo (orti, parchi, ville, aziende agricole) e all'educazione di capacità di intervento manipolativo, tecnico e tecnologico (piccole coltivazioni, piccoli allevamenti, uso degli strumenti necessari), costruzione e studio di microambienti come modello di ecosistemi.

2. Percorso tecnologico-multimediale

Mira alla ricomposizione culturale tra operazioni manuali ed attività di pensiero critico e progettuale ed all'interazione nel lavoro di gruppo.

Possibili ambiti di riferimento:

- manipolazione di oggetti di recupero e materiali di risulta (giocattoli rotti, stracci, giornali, barattoli, scatole).
- Piccola falegnameria, ceramica, trasformazioni in cucina, scoperta dei meccanismi meccanici, elettrici ed elettronici.
- Lavoro al computer, video giochi didattici, produzione film
- Costruzione giocattoli, soprammobili, acquari, terrari, aquiloni.
- Lavoro sull'immagine fissa ed in movimento (fotografia, cinema, televisione, videoregistrazione, animazione).

3. Percorso psicomotorio ed espressivo

Mira alla scoperta ed al controllo del corpo, alla padronanza del movimento, dei linguaggi e dell'espressività verbale e non verbale, alla ricomposizione culturale tra fisicità ed attività di pensiero.

Possibili ambiti di riferimento:

- Orientamento spaziale, coordinamento oculo-manuale, capacità di discriminazione senso-percettiva.
- Giochi, attività di motricità fine (ritaglio/incollaggio/coloritura) giochi topologici (il cursore/tartaruga in palestra).
- Passaggio dallo spazio fisico allo spazio grafico (rappresentazioni e simbolizzazioni).
- Registrazione e produzione di suoni, musica, canti, recitazione, drammatizzazione e teatro.

Nell'ambito delle attività previste dal sottoprogramma nella prospettiva della comunità con la scuola dell'infanzia, i seguenti percorsi potranno essere così integrati:

a) Percorso ecologico-naturalistico
Attivare l'esplorazione, la manipolazione, l'osservazione, mediante l'utilizzazione di diversi tipi di materiali.

b) Percorso tecnologico e multimediale
Le attività da realizzare comprendono giochi simbolici liberi e guidati, i giochi con le maschere, i burattini e le marionette, le drammatizzazioni, le narrazioni.

Comuni e Comunità montane

inviate alla redazione di *"Montagna Oggi"* informazioni e articoli sulla vostra attività.

Le pagine della rivista possono consentire un utile confronto di esperienze.

c) Percorso psicomotorio ed espressivo
La forma privilegiata di attività motoria è costituita dal gioco: dai giochi liberi a quelli di regole, dai giochi con materiali a quelli simbolici, dai giochi d'esercizio a quelli programmatici, dai giochi imitativi a quelli popolari e tradizionali.

Il docente di riferimento avrà il compito di:

- costituire uno stabile interfacciamento tra le attività del sottoprogramma, la scuola e le altre iniziative di lotta alla dispersione scolastica esistenti sul territorio;
- collaborare alla progettazione, manutenzione, funzionamento e gestione dei corsi;
- affiancare, ove necessario, in base ad una programmazione degli interventi l'esperto e gli esperti;
- coordinare lo svolgimento in tre moduli;
- redigere, unitamente agli esperti, la relazione finale che dovrà contenere la valutazione dell'efficacia dell'intervento, l'analisi dei problemi sorti, le strategie di risoluzione adottate e le eventuali proposte operative.

Occorre un preventivo indicativo dei costi.

La retribuzione massima prevista per i docenti e gli esperti di settore coinvolti nel programma è rispettivamente di £. 45.000 e di £. 50.000 all'ora. Per le attività di assistenza a mensa l'importo massimo previsto è di £. 36.000. ■

Costo unitario modulo (25.000.000)	£.	25.000.000
Attività esperti esterni (in co-presenza) (£. 50.000 per 50)	£.	2.500.000
Attività docenti (£. 45.000 per 50)	£.	2.250.000
Retribuzione assistenza scolari durante la mensa (£. 36.000 per 25 ore)	£.	900.000
Direttore del corso	£.	500.000
Costo mensa e trasporti (25 scolari per 25 giorni)	£.	8.500.000
Materiali didattici, leasing	£.	6.850.000
Progettazione, manutenzione, funzionamento gestione	£.	3.500.000

MONTAGNA OGGI

LE AUTONOMIE LOCALI E IL GOVERNO DELLA MONTAGNA NELLA RIFORMA DELLE ISTITUZIONI

ATTI DEL CONVEGNO DI PARMA
DEL 22 MARZO 1997 NELL'AMBITO DI





- Gli interventi del Presidente dell'UNCEM, Guido Gonzi e del Vice presidente vicario Lucio Cangini

- L'intervista al Ministro Franco Bassanini a cura di Renzo Mascherini

- La relazione del Prof. Giorgio Pastori su: *"Riforma delle istituzioni e governo della montagna"*

- La relazione del dott. Ario Rupeni su: *"Funzioni e risorse per lo sviluppo delle zone montane: le opportunità della nuova legge sul decentramento"*

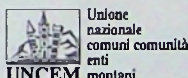
Guido Gonzi

L'INTERVENTO INTRODUTTIVO DEL PRESIDENTE DELL'UNCEM

Il Vicepresidente dell'UNCEM Lucio Cangini, nell'intervenire brevemente a chiusura del Convegno di Parma, ha in particolare rivolto un appello al Governo – e segnatamente al Ministro della Pubblica Istruzione Berlinguer – per aprire un confronto sulla nuova organizzazione scolastica nelle zone montane, che consenta anche per i giovani di divenire beneficiari di una maggiore diffusione in montagna di servizi sociali, imprenditoriali e occupazionali.

Prima di dare la parola per le due relazioni di base, vorrei riferire alcune motivazioni che ci hanno indotto ad organizzare questo incontro. Mesi or sono, in un incontro proprio con il Ministro Bassanini, ragionammo soprattutto del problema dei piccoli Comuni della montagna. Questo perché era evidente in tutti i progetti di legge che in quel momento erano all'attenzione del Parlamento, vuoi i due promossi dallo stesso Ministro Bassanini, vuoi il Napolitano-Vigneri di riforma della legge 142, che uno dei punti di interesse, di particolare rilievo per il quale il Governo sembrava mostrare notevole attenzione, era proprio il ruolo dei Comuni di minore dimensione demografica. Se si va verso forme di federalismo, e il federalismo lo si porta alle estreme conseguenze, cioè il federalismo diventa qualcosa che va il più vicino possibile al cittadino e quindi non si ferma soltanto al livello della Regione, è evidente che bisogna fare riferimento al Comune. Il Comune è uno strumento particolare, differenziatissimo: andiamo dai Comuni di 50 abitanti ai Comuni con milioni di abitanti; dai Comuni con strutture e attrezzature, personale tecnico di primissimo ordine a Comuni che, invece, hanno sì e no la possibilità di aprire gli uffici; da Comuni che sono in grado di godere anche di apparati di consulenze esterne, a Comuni che non hanno alcuna possibilità di questo genere. Ecco quindi la necessità di guardare al Comune.

Il Ministro Bassanini ci diceva: ma come si fa in montagna? Va bene, c'è la Comunità montana. Ma questa Comunità montana è in grado di svolgere funzioni per i Comuni? Voi sapete che cosa stanno facendo già ora le Comunità montane per i Comuni? E di qui l'idea di questa indagine, una indagine che ha teso a verificare cosa sta già avvenendo spontaneamente nella periferia del Paese, nelle zone montane, senza che vi siano incentivi di sorta. In questo momento nessuna legge nazionale e nessuna legge regionale sta attribuendo incentivazioni per l'associazionismo di funzioni e di servizi in capo alle Comunità montane. Quindi, quello che è risultato da questa indagine, che noi abbiamo affidato alla Società EUREMA, è una Comunità montana che io definisco *"self-service"*, nel senso che i Comuni l'hanno uti-





convegno uncem 22 marzo '97 parma

Parma - 22 marzo 1997

"La problematica dello sviluppo locale concertato: i patti territoriali"

nell'ambito di



Fiere di Parma
Quartiere Fieristico
di Baganzola "Sala dei 300"



Da sinistra: il dott. Ario Rupeni, il Prof. Giorgio Pastore e Guido Gonzi, Presidente dell'UNCEM, nel suo intervento introduttivo del Convegno di Parma

lizzata se ritenevano di utilizzarla, non l'hanno fatto dove non lo ritenevano: qualcuno è entrato nel serf-service e ha mangiato tutto, dall'antipasto al dolce, cioè tutte le possibilità che la Comunità montana offriva di gestione associata di funzioni e di servizi; qualcuno si è limitato a prendere un piatto soltanto, addirittura – e questo è molto interessante ai nostri effetti – abbiamo Comunità montane dove i servizi che vengono gestiti in forma associata sono stati delegati da tutti i Comuni, in altri casi soltanto da alcuni Comuni della Comunità.

C'è una lettura, come spesso avviene per gli aspetti organizzativi, differente tra il nord, il centro e il sud: al nord il fenomeno della gestione associata è molto più visibile rispetto al centro e nel centro rispetto al sud. Abbiamo a questo punto uno strumento, la Comunità montana, che ci consente di dare una valutazione sostanzialmente positiva: un Ente che, nonostante molto spesso non sia in sé per sé adeguato come organizzazione, come personale, come tecnici, come incentivazione dalla legge, pur tuttavia riesce – per gli aspetti che toccano più direttamente gli interessi dei Comuni, a svolgere funzioni per conto di questi. E qui si aprono le prospettive. Si aprono le prospettive che sentiremo nelle relazioni e quelle degli strumenti legislativi che man mano stanno uscendo. La legge 59, già ipotizza, se si vogliono trasferire funzioni e compiti in periferia, che vi siano strumenti adeguati. L'altro *"Bassanini"* è uscito proprio ieri, credo, dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera e quindi speriamo che si metta anch'esso in movimento. È iniziato l'esame, sembra in modo spedito, anche del *"Napolitano"*, alla prima Commissione del Senato: la riforma della 142.

Ecco quindi le prospettive che abbiamo cercato di evidenziare con questa ricerca, e quanto sentiremo dai nostri illustri Relatori che io ringrazio perché le relazioni di questa mattina sono affidate ai migliori esperti della materia.

Vorrei concludere sul possibile ruolo della Comunità montana. Io sono stato sentito due volte dalla Prima Commissione del Senato: vi posso assicurare che c'è notevole interesse, almeno in quella Commissione, proprio per il ruolo che possiamo svolgere. E proprio per questa forma di rapporto Comunità montana - Comuni, che in una qualche misura si va pian piano profilando non tanto per le sollecitazioni del legislatore ma per i normali rapporti che intercorrono tra gli Enti locali. ■



Da sinistra: il dott. Ario Rupeni, il prof. Giorgio Pastore, il Presidente dell'UNCEM Guido Gonzi, il Ministro Franco Bassanini, il Vicepresidente dell'UNCEM Valerio Prignachi e Lucio Cangini, Vicepresidente Vicario.





Sopra: l'intervento di Giuseppe Matulli, Presidente della Delegazione UNCEM della Toscana.

Sotto: il Segretario della Lega delle autonomie e dei poteri locali, Enrico Gualandi, nel corso del suo intervento al Convegno UNCEM di Parma

Renzo Mascherini

INTERVISTA AL MINISTRO BASSANINI

Il Ministro della Funzione Pubblica e degli Affari Regionali Franco Bassanini, è impegnato su un'ampia *"tastiera"* di provvedimenti, i quali convergono su un disegno rivoluzionario di innovazione e di ricomposizione dei più importanti equilibri esistenti della pubblica amministrazione, ma anche della *"costituzione materiale"* dei poteri centrali, regionali e locali.

La prima legge Bassanini, la n. 59 del 15 marzo 1997, approvata definitivamente dal Parlamento, prevede l'introduzione di principi e criteri direttivi di delega legislativa al Governo per portare a compimento, in tempi prefissati, una operazione di ridistribuzione dei compiti e delle funzioni amministrative alle Regioni, ai Comuni, alle Province, alle Comunità montane, nonché agli Enti funzionali e, allo stesso tempo, ai soggetti espressivi della società civile come *"associazioni, famiglie, comunità"*.

A Bassanini abbiamo rivolto alcune domande che riguardano la forte evoluzione del quadro istituzionale, dove si rinviene oltretutto un profilo più preciso e strategico del governo della montagna e in particolare delle Comunità montane:



L'intervento al Convegno di Parma del Sen. Franco Bassanini, Ministro della Funzione pubblica e degli affari regionali

Quali sono i più importanti risultati sotto il profilo riformatore e quello delle scelte di qualificazione autonomistica del nostro ordinamento che derivano dalla legge n. 59/97? E come si pone questa legge di delega, che fissa la contestualità del decentramento di un nuovo massiccio decentramento dei poteri con il riordino e lo sfoltimento della Pubblica amministrazione, nei confronti della prospettiva di un riordino costituzionale, già avviato dalla Commissione Bicamerale, la quale dovrà esaminare una revisione della seconda parte della Costituzione, in particolare riguardante la forma di stato?

La ricostruzione dei principi, dei criteri fondamentali del sistema istituzionale e delle Amministrazioni pubbliche, che è stato tracciato con chiarezza dalle recenti relazioni Pastori e Rupeni durante il Convegno dell'UNCEM a Parma, costituiscono in realtà una consistente anticipazione della futura possibile riforma costituzionale.

Alla revisione della Carta è affidato il compito di garantire in termini costituzionali un nuovo modello che, già in gran parte, si può avviare a realizzazione con la legge n. 59 e l'altra legge sulla semplificazione amministrativa; inoltre, le modifiche della Carta potranno assicurare strumento a livello di organi costituzionali di più diretta partecipazione del sistema delle autonomie regionali e locali alle decisioni nazionali, di maniera che sia garantita la irreversibilità di questo processo di riforma.

Tuttavia, se queste due importanti garanzie costituzionali sono affidate a compiti della Bicamerale, occorre riconoscere che la *"costruzione"* della riforma può essere già intrapresa attraverso l'attuazione della legge n. 59. Sarebbe infatti del tutto singolare, anche se ovviamente legittimo, se la Bicamerale smentisse quei risultati che le forze

politiche e i gruppi parlamentari dell'attuale Parlamento hanno impostato, prescegliendo un nuovo modello di Stato, laddove la convergenza va ben al di là delle stesse file della maggioranza di Governo.

Si tratta di partire dal basso dell'assetto complessivo dei compiti e delle funzioni, dei poteri e delle responsabilità. Su questo tracciato è possibile cambiare profondamente la pubblica amministrazione, impostando un processo di riforme e di autoriforme che investa l'intera rete delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, abbiamo impostato un modello istituzionale amministrativo di tipo policentrico, quello che appunto ci consente di parlare di rete delle istituzioni e delle amministrazioni; il solo modello in grado di corrispondere alla crescente complessità della società contemporanea, che, come avviene in tutti i Paesi più avanzati, non può essere governata da un centro.

Lo stesso concetto della sovranità si è *"pluralizzato"*; tant'è che la legge n. 59 non si limita ad attivare un mero processo di riorganizzazione delle Amministrazioni, guardando viceversa soprattutto alla società che si organizza e si amministra.

Altro elemento di profonda innovazione nella legge del marzo scorso è quello della sussidiarietà orizzontale che si aggiunge alla sussidiarietà verticale, che interessa la distribuzione delle funzioni tra il centro e la periferia e tra i diversi livelli di governo, partendo da quelli più prossimi ai cittadini.

Con sussidiarietà orizzontale intendiamo puntare alla restituzione nei confronti della società civile, e delle stesse autonomie dei privati, nonché del *"terzo settore"*, di tutto ciò che non è più o non è indispensabile che venga svolto attraverso istituzioni pubbliche.

Rispetto al sovraccarico di compiti che sono stati affidati alle istituzioni pubbliche, secondo un fenomeno che ha avuto un trend crescente nel corso degli ultimi decenni, occorre individuare con coraggio e fantasia i punti di ingresso nelle funzioni di interesse pubblico da parte di quella vasta soggettività che si identifica nel volontariato, nel *"non profit"*, nel privato sociale, nella cooperazione. Queste soggettività, non perseguendo fini di lucro, possono concorrere in stadi via via più evoluti ad un processo di depubblicizzazione delle funzioni assolte dalle istituzioni.

Quale configurazione istituzionale scaturisce dalla legge 59 delle Comunità montane?

La legge n. 59 ha già avviato a cambiamento l'istituzione Comunità montana.

Uno dei cambiamenti più consistenti è quello che vede le Comunità montane acquisire poteri normativi molto più rilevanti. Ciò è chiaramente implicito nella legge di delega perché, sia in base all'art. 2 che all'art. 4, comma terzo, lettera l), esse acquisiscono piena autonomia normativa e regolamentare per la disciplina dell'organizzazione finalizzata allo svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi che saranno ad esse conferiti.

In ogni caso, dalla attuazione della legge verrà un cospicuo arricchimento delle competenze e dei poteri delle Comunità montane, che – come sappiamo – finora sono stati relativamente modesti.

Si tenga inoltre presente che una delle modifiche che sono state introdotte è proprio l'inserimento delle Comunità montane tra gli Enti, per così dire, privilegiati, quelli espressamente richiamati e non indicati genericamente all'interno della dizione *"altri Enti locali"*.

Pertanto oggi le Comunità montane si candidano, potremmo dire elettivamente, come una delle istituzioni fondamentali per consentire la soluzione del problema derivante dalle insufficienti dimensioni dei piccoli Comuni.

Infatti, le Comunità montane sono una risposta in termini ordinati coerenti degli stessi principi di riorganizzazione istituzionale dettati dalla legge, in quanto si presentano come Enti associativi che aggregano i piccoli Comuni, sono l'espressione di un ordinamento parzialmente differenziato che si caratterizza per la struttura propria di una parte significativa del Paese, che sono appunto le aree montane.

L'UNCEM ha particolarmente insistito nel corso degli ultimi mesi perché si ricercasse una risposta adeguata alle esigenze del governo della montagna come strumentazione istituzionale adeguata al rilancio di un modello di sviluppo che non fosse tutto incentrato sulla filosofia urbanocentrica. Lei ritiene utile che a questi fini si precisi, in sede di riforma istituzionale, un più preciso ruolo delle Comunità o degli Enti montani?

Va anzitutto precisato che devono essere respinte alcune visioni sommarie della modernizzazione, secondo interpretazioni che pretenderebbero una sorta di appiattimento in ragione della globalizzazione della internazionalizzazione dei mercati.

Viceversa, le economie e le società contemporanee richiedono, in particolare in Europa, oltre che in un Paese come il nostro, la costruzione di una ricca integrazione tra ruoli socio-economici diversi, realtà territoriali diverse che hanno vocazioni diverse.

In modo particolare il nostro Paese ha bisogno di un modello di sviluppo economico differenziato e articolato, dove possiamo rinvenire la ricchezza e la forza dell'economia nazionale, anche se non poche difficoltà ne derivano per assicurare il governo complessivo del Paese. Da questo punto di vista tuttavia dobbiamo considerare positivamente la circostanza di disporre già delle Comunità montane come istituzione associativa dei piccoli Comuni che risponde all'esigenza di una realtà particolare, differenziata, come quella montana.

Dovremo parallelamente ragionare su come nelle zone non montane si possa individuare una soluzione istituzionale consimile o parallela a quella stessa delle Comunità montane.

È necessario superare antagonismi e conflittualità tra il livello locale e il livello regionale. Quale concreta via di uscita Lei intravede e quale apporto in tale direzione può essere assicurato dalle Comunità montane?

Certamente occorre evitare una contesa tra Regioni ed Enti locali, così come occorre evitare che vi siano conflittualità tra le Province e le Comunità montane o analoghi soggetti associativi di piccoli Comuni nelle zone non montane.

Le Comunità montane, come tali analoghi soggetti associativi, devono rispondere alla peculiarità delle diverse realtà locali. Il quadro, che deve essere approfondito, chiama in causa un riassetto delle funzioni che vede peraltro un consistente carico di responsabilità e di compiti da affidare alla dimensione provinciale.

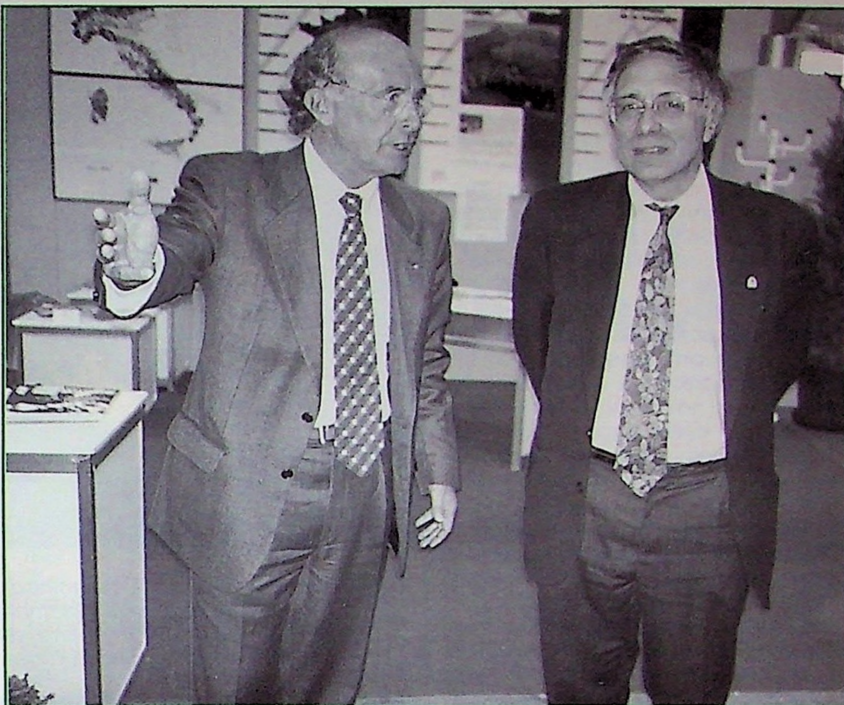
Viceversa le Comunità montane, i soggetti associativi dei piccoli Comuni, si pongono in un'altra dimensione che è propriamente la dimensione della gestione degli interventi dei servizi dell'Ente locale di base, tenendo conto della realtà soprattutto dei piccoli Comuni e quindi della loro dimensione inadeguata non solo dal punto di vista territoriale ma anche

demografico e organizzativo rispetto ai compiti e alle funzioni che spettano ai piccoli Comuni.

Si tenga conto inoltre che per la logica stessa del nostro ordinamento, ma anche per il rispetto della storia, della tradizione, della coscienza della gente, non è possibile procedere all'accorpamento forzoso o alla riaggregazione dei piccoli Comuni partendo dall'alto. Viceversa è praticabile una loro associazione in forme adeguate ed efficaci, battendo una strada che attraverso le Comunità montane sta già profilando risultati di sicuro interesse.

Non c'è dubbio che alle strutture associative intercomunali occorre assicurare un grado di riconoscimento, di efficienza, di flessibilità, ma nello stesso tempo anche di stabilità che consenta di dare risposte alternative a quella ipotizzata della fusione.

Già nella redazione dei decreti delegati potremmo consolidare questa prospettiva.



Bruno Cavini, Segretario generale dell'UNCEM, accompagna il Ministro Bassanini nella visita degli stand

Applicando con coerenza e conseguenzialità il principio di sussidiarietà, da Lei precisato e richiamato, quali caratteristiche qualitative deve assumere la dimensione regionale?

Il modello suggerito dal principio di sussidiarietà nega in radice le tendenze al centralismo regionale. La Regione ha certamente un ruolo fondamentale ed è un ruolo che si deve concretare nella legislazione, programmazione, coordinamento, promozione, sostegno ed alta amministrazione.

Vi possono anche essere funzioni amministrative regionali, quando si tratta di compiti che non possono essere localizzati sul territorio e che richiedono viceversa strutture che non possono essere distribuite sul territorio medesimo. Ma in questo caso si tratta di eccezioni che vanno motivate secondo criteri oggettivi.

Definito così il ruolo della Regione, grande, determinante, qualitativamente rilevantissima è la funzione che essa può svolgere per realizzare l'unitarietà e la convergenza dei fini dei diversi soggetti autonomi presenti sul territorio.

Peraltro non mi sento di associarmi al coro di chi critica le Regioni per le inefficienze e per le scelte del passato. Dobbiamo rinvenirne le ragioni, che discendono dall'avarizia dello Stato nel trasferimento dei poteri legislativi, di programmazione e di coordinamento reali nei confronti delle Regioni.

Ciò ha determinato impropriamente, ma anche in qualche modo comprensibile, una parallela avarizia delle Regioni nel riconoscere ai Comuni, alle Province e alle Comunità montane lo svolgimento di funzioni amministrative sul territorio, soprattutto in termini di gestione e di organizzazione dei servizi e degli interventi.

Anche l'emendamento al testo originario del Governo della legge 59 con cui si prevede l'intermediazione regionale nel processo di riallocazione e di ridefinizione dei compiti e delle funzioni, non impedisce che le Regioni siano impegnate al rispetto dei principi contenuti negli articoli 3 e 4, soprattutto in ordine all'applicazione del principio di sussidiarietà, di prossimità, di unicità delle responsabilità. Le Regioni debbono rispettare anche un termine entro il quale disporre la individuazione delle funzioni di spettanza dei diversi livelli di governo infraregionale. Ove non rispettassero questo adempimento è previsto che intervenga un decreto delegato del Governo.

Si tratta di un meccanismo che offre sufficienti garanzie e comunque opera soltanto nell'ambito delle materie elencate dall'art. 117 della Costituzione.

Per la prima volta un termine anche nel caso di funzioni e compiti già trasferiti precedentemente alle stesse Regioni.

Secondo i principi della legge delega, su quale itinerario potrà essere assicurato un processo di attuazione della stessa delega coerente con i rigorosi principi previsti dalla legge, con specifico riferimento alle realtà montane?

Nei meccanismi attuativi della legge delega, un momento importante consiste nell'affermazione del principio associativo congiuntamente al principio della differenziazione. Questi due principi sono necessari per garantire l'armonizzazione tra il criterio della prossimità e quello dell'efficienza.

Qui rinveniamo ancora un ruolo molto importante che le Comunità montane possono svolgere.

Se infatti non avessimo introdotto il principio della differenziazione, ci saremmo trovati in sede di decreti delegati nella impossibilità di applicare il criterio della prossimità, proprio perché i Comuni italiani sono articolati su dimensioni molto diverse tra loro e quindi con capacità organizzative e tecniche non riconducibili ad un modello unico.

Il principio di differenziazione, insieme al principio associativo, consente di armonizzare appunto efficienza e prossimità secondo una convincente applicazione della regola della sussidiarietà.

Non c'è dubbio che l'attuazione

della legge n. 59 non appare semplice; è prevedibile che vi siano resistenze, in quanto è evidente che alcune resistenze si stanno già organizzando, nonché tentativi, che si sono già manifestati, nell'intento di saltare sul carro della riforma, magari per mandarlo fuori strada o per rimpadronirsi della guida del carro della riforma, per far sì che esso si fermi prima che arrivi a destinazione.

Per queste ragioni il Governo ha bisogno di collaborazione e di interlocuzione costruttiva ai fini della elaborazione delle idee, dei testi, delle soluzioni, tenendo presente che nella legge vi sono soltanto i principi, le grandi idee, l'approvazione da parte del Parlamento.

Occorre oggi tradurre tutto ciò in una normazione delegata coerente secondo la scansione prevista dalla legge, disegnando una nuova mappa dei poteri, delle funzioni, delle responsabilità. Questa mappa a sua volta dovrà tradursi in provvedimenti di trasferimento dei poterì, degli uffici, del personale, delle risorse patrimoniali, delle risorse finanziarie.

Non si può inoltre trascurare che il meccanismo della legislazione delegata prevede come primo punto che i decreti delineino l'identificazione tassativa dei compiti e delle funzioni che rimangono di competenza statale.

Ci stiamo prestando ad inviare a tutte le Amministrazioni centrali e agli Enti pubblici una direttiva, con circolare del Presidente del Consiglio, con cui si chiede a ciascuno di fare la ricognizione delle funzioni, indicando, sia chiaro, che ciò che non verrà inserito tra le funzioni che restano allo Stato, deve intendersi conferito ai Comuni, alle Province, alle Comunità montane, agli altri Enti locali e, quando ne ricorrono le condizioni, alle Regioni.

Ciò comporta che si partirà da una prima analisi, da una *"autoanalisi"*, che obbliga tutti a indicare i compiti esistenti, senza nascondere nessuna funzione al fine di evitare il trasferimento o il conferimento. In tal senso la legge deve essere considerata estremamente chiara e non interpretabile in maniera riduttiva.

In testa, pertanto, c'è l'indicazione dei compiti e delle funzioni che restano statali, alla condizione che ciò sia consentito dai principi e dai criteri direttivi della legge n. 59.

Cominceremo ad operare su questa analisi del campo sottoponendo poi le indicazioni che ci perverranno ad una rigorosa analisi critica oggettiva. ■



Il Ministro Sen. Franco Bassanini durante la visita degli stand allestiti a "Quota" dall'UNCEM e dalle Comunità montane di ogni parte d'Italia. A Parma era presente, con uno stand a fianco di quello dell'UNCEM, anche l'AEM, l'Associazione europea degli amministratori montani.



Abbiamo voluto dedicare questo "Speciale" *al Convegno che l'UNCEM ha organizzato il 22 marzo scorso a Parma, in occasione dell'edizione 1997 di* "Quota", *che ha riscosso notevole interesse sia per l'attualità del tema trattato, sia per l'importanza delle relazioni, sia - soprattutto - per la presenza del Ministro per la Funzione Pubblica e per gli Affari Regionali Sen. Franco Bassanini, qui intervistato per* "Montagna Oggi" *dal direttore Renzo Mascherini.*

Abbiamo stampato lo "Speciale" *nelle pagine centrali della rivista, affinché sia possibile staccarle e trasformarle in un interessante documento di lavoro.*

L'edizione 1997 di "Quota" *è stata caratterizzata da un'imponente partecipazione di Comunità montane di ogni parte d'Italia, i cui stand hanno suscitato molto interesse nei visitatori.*

Giorgio Pastori

RIFORME ISTITUZIONALI E GOVERNO DELLA MONTAGNA

1. Si è oggi in presenza di due iniziative assai rilevanti di riforma istituzionale: la prima avviata dalla legge di delega (approvata l'11 marzo scorso) per *"il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali"* da effettuarsi a Costituzione invariata con appositi decreti delegati; la seconda avviata con l'istituzione della apposita Commissione bicamerale per la modifica della Parte seconda della stessa Costituzione e, in particolare, per la modifica della *"forma di Stato"* in senso maggiormente autonomistico.

Entrambe le iniziative di riforma aprono non comuni prospettive per dare un assetto maggiormente appagante al nostro sistema di governo locale e al governo locale delle zone montane in specie.

Si guardi innanzitutto alla legge delega. La legge appare a prima vista, secondo il suo titolo, una legge di conferimento, di devoluzione di funzioni dal centro alla periferia, già in sè particolarmente significativa per l'ampiezza dell'oggetto del conferimento che essa contempla. L'art. 1 al 2° comma parla, infatti, di conferimento alle Regioni ed agli enti locali di *"tutte le funzioni e i compiti relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché (di) tutte le funzioni e i compiti amministrativi realizzabili nei rispettivi territori"* attualmente esercitati dallo Stato in modo diretto o indiretto. E il medesimo art. 1 ai successivi commi esclude dal conferimento soltanto le funzioni e i compiti amministrativi relativi ad un elenco tassativo di materie, per cui mantiene la riserva delle funzioni attualmente esercitate allo Stato.

In tal modo la legge vuole essere l'ulteriore completamento, la terza tappa della regionalizzazione e della localizzazione delle funzioni dopo i trasferimenti del 1972 e del 1977.

Ma, come è agevole notare, il modo in cui la legge delega individua l'oggetto del conferimento (sebbene qualche rilievo critico andrebbe fatto su alcune delle materie riservate allo Stato) rappresenta una grande novità rispetto alle precedenti leggi di conferimento delle funzioni dal centro alla periferia, anche rispetto a quella che fu *"la seconda regionalizzazione"* operata con la l. n. 382/1975 e il d.P.R. n. 616/1977.

Quelle leggi si muovevano certamente nell'ottica di una devoluzione la più organica possibile delle funzioni a Regioni ed enti locali, ma erano limitate alle materie elencate dalla Costituzione come di competenza regionale: si muovevano quindi nell'ottica di un'attuazione per quanto aggiornata della Costituzione.

Nell'attuale legge delega vi è invece un cambio netto di prospettiva: essa vuole ribaltare lo stesso criterio base di riparto delle funzioni emergente dalla legislazione fin qui in vigore e, con riguardo alle funzioni amministrative, anche del riparto di per sé delineato dalla stessa Costituzione.

In tal senso la legge delega anticipa sul piano amministrativo il ribaltamento previsto dai progetti di riforma costituzionale predisposti fin dal 1993-94. Non più tutto è dello Stato, tranne ciò che è conferito espressamente a Regioni ed enti locali, ma (ribaltando il criterio base fin qui vigente) tutto è delle Regioni e degli enti locali, tranne ciò che è riservato espressamente allo Stato.

2. Ma su questo significato immediato e basilare della legge di conferimento si innesta peraltro un significato ulteriore e più profondo, che, se è già in parte adombrato dall'ampiezza (dell'oggetto) del conferimento, si rende evidente ove si guardi ai principi che la legge enuncia (in particolare all'art. 4) circa il modo in cui il conferimento dovrà essere fatto.

I principi enunciati dall'art. 4 sono ben dieci e a prima vista vi è una qualche difficoltà a cercare di darne una lettura coordinata. Tuttavia, appena meglio si rifletta sul lungo elenco di principi, non è difficile accorgersi che essi si possono tutti ricollegare ad una comune linea ispiratrice della legge: di voler andare oltre la mera prospettiva del conferimento o della devoluzione di funzioni dall'alto verso il basso, per cercare di costituire (o ricostruire) invece dal basso verso l'alto un assetto delle funzioni (oggetto del conferimento) che abbia una precisa idoneità e rispondenza rispetto alle esigenze della realtà sociale ed economica.

Si vuole dare, per così dire, alla società una sempre più ampia capacità di esprimersi nelle istituzioni. Si cerca di realizzare quella *"democrazia efficiente"* che è il senso e la ragione ultima delle iniziative di riforma istituzionale e che si realizza solo costruendo o ricostruendo dal basso l'assetto delle funzioni e cercando anzi preliminarmente di valutare la stessa opportunità di conservare o meno le funzioni da redistribuire.

A questa stregua ci si trova in presenza di una legge non solo di conferimento, ma di riassetto e di riordino vero e proprio basata sull'esigenza di dare idoneità e rispondenza sociale all'assetto delle funzioni amministrative, dell'amministrazione.

Che tale esigenza, di realizzare un'idoneità o rispondenza sociale dell'assetto delle funzioni amministrative considerate, sia la ragione ispiratrice e unificante della legge può essere credo abbastanza agevolmente verificato guardando ai vari principi elencati nell'art. 4 e che possono collegarsi tra loro in tre principali gruppi di principi.

a) Viene enunciato innanzitutto il

L'autore è docente all'Università Cattolica di Milano

principio di sussidiarietà, già introdotto dall'art. 1 e posto poi in apertura dell'elenco dell'art. 4 , 3° comma quale principio fondamentale che deve presiedere all'opera di conferimento. Ed è particolarmente rilevante il modo in cui tale principio è enunciato. Secondo il 3° comma dell'art. 4 il principio di sussidiarietà comporta in primo luogo (in conformità d'altronde a quanto già sancito dall'art. 4 della l. n. 439/1989 di recepimento della Carta europea dell'autonomia locale) la regola base della prossimità, vale a dire l'attribuzione delle *"responsabilità pubbliche all'autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati"*, ma ciò anche *"al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità"*. Come si può notare, non solo viene affermata la regola base della prossimità dell'esercizio delle funzioni pubbliche ai cittadini, ma tale prossimità è altresì finalizzata anche alla immedesimazione dei cittadini e delle formazioni sociali, in cui questi si esprimono, nell'esercizio delle funzioni pubbliche. La legge guarda quindi anche oltre la prossimità, alla stessa società che si organizza e si amministra.

Secondo il medesimo comma, il principio di sussidiarietà comporta poi, coerentemente con la regola della prossimità, *"l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai Comuni, alle Province e alle Comunità montane, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le rispettive dimensioni"*: funzioni queste che devono invece, secondo il principio di completezza del conferimento, subito dopo affermato alla lett. b), essere riservate alle Regioni.

Come si vede, ne scaturisce un ulteriore ribaltamento del criterio di riparto delle funzioni a favore del governo locale: non più tutto è della Regione, tranne le funzioni di interesse locale che sono attribuite agli enti locali, ma, secondo la regola già per vero introdotta con l'art. n. 142 del 1990, tutte le funzioni e i compiti amministrativi da conferire sono degli enti locali, tranne quelli espressamente riservati alla Regione in quanto incompatibili con le dimensioni degli enti stessi (o, come dice l'art. 3 della legge n. 142 cit., in quanto attinenti ad esigenze unitarie del territorio regionale).

E a ciò si ricollega coerentemente l'ulteriore e ultima indicazione che emerge dal principio di sussidiarietà come delineato dall'art. 4: che la generalità delle funzioni spettanti agli enti locali deve essere redistribuita fra gli stessi, Comuni, Province e Comunità montane, *"secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative"*. Alla regola della prossimità si ricollega la regola dell'efficienza nella allocazione e nell'esercizio delle funzioni (come anche nell'art. 1 n. 439 cit.). Si pongono in rapporto tra loro dimensioni degli enti e caratteri propri delle funzioni, per realizzare quella idoneità o rispondenza sociale ovvero quella *"democrazia efficiente"* in cui si riassume il significato della sussidiarietà.

b) Altrettanto agevole è verificare come nella stessa ottica si possa, anzi si debba, leggere il secondo gruppo di principi dell'art. 4, che paiono rappresentare nel loro insieme nient'altro che diverse facce del principio di efficienza o di funzionalità nell'esercizio delle funzioni: da quello di efficienza ed economicità di cui alla lett. c), a quello di adeguatezza, a quello di differenziazione, a quello di cooperazione (di cui alle lettere successive).

Infatti, la legge delega sembra volere cogliere l'esigenza di efficienza in modo nuovo e peculiare, coerentemente alla prospettiva, nella quale essa si pone, di riordinare l'assetto delle funzioni dal basso verso l'alto. La legge delega intende cogliere l'esigenza di efficienza o più in generale di funzionalità non in contrapposizione con quella di prossimità, o di democraticità in senso ampio, delle funzioni (il che è quanto avviene di solito), bensì cerca di porre l'esigenza di funzionalità al servizio di quella di prossimità e di farne lo strumento, il veicolo per una migliore e più compiuta realizzazione della sussidiarietà, della costruzione dal basso del sistema.

Così alla lett. c) dell'art. 4 il principio di efficienza e di economicità in senso stretto viene riferito in particolare alla possibilità di sopprimere funzioni e compiti divenuti superflui: come si può rilevare, si è ancora una volta oltre la prospettiva del conferimento, si è in quella del riordino, della ricostruzione di diversi rapporti fra società e istituzioni, nella prospettiva della valutazione dell'idoneità o rispondenza sociale delle funzioni.

Del pari, nell'enunciare il principio di adeguatezza (lett. g), la legge si pone dal punto di vista del rapporto di reciproco equilibrio fra tipo di funzioni e dimensioni degli enti, già presente negli enunciati relativi al principio di sussidiarietà. E, come già nella precedente lett. a), la legge fa riferimento, oltre che alle dimensioni territoriali e organizzative, anche a quelle associative degli enti e ribadisce che l'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente a garantire il buon esercizio delle funzioni può realizzarsi *"anche in forma associata con altri enti"*. In tal modo, la legge manifesta l'intento di voler evitare lo scivolamento (o lo scorrimento) delle funzioni a livelli superiori ogni volta che la possibilità di dar luogo a forme associative fra gli enti di livello minore consenta di raggiungere le dimensioni adeguate per l'esercizio delle funzioni stesse.

Completamente, la legge enuncia (ed è cosa anch'essa assai rilevante per la portata generale che l'affermazione riveste) *"il principio di differenziazione nell'allocazione delle funzioni in considerazione delle diverse caratteristiche, anche associative, demografiche, territoriali e strutturali degli enti riceventi"*.

La rottura del principio di uniformità nel riparto delle funzioni, che già proprio con riguardo alle Comunità montane e alle aree metropolitane la legislazione precedente aveva determinato, si traduce ora nell'affermazione in positivo e in via generale del principio di differenziazione, così da assicurare sempre il reciproco equilibrio fra dimensioni e funzioni e da favorire, nel contempo, la collocazione delle funzioni, anche attraverso forme associative, ai livelli più prossimi ai cittadini.

Si ricollega infine alla stessa esigenza anche il principio di cooperazione, tra Stato, Regioni ed enti locali, come modalità per *"garantire un'adeguata partecipazione alle iniziative adottate nell'ambito dell'Unione europea"* pur nel riassetto delle funzioni secondo prossimità ed efficienza. Su ciò vedasi anche art. 3 lett. c) della stessa legge.

In breve, anche il gruppo dei principi ispirati alla funzionalità ed efficienza mira ad assicurare la costruzione, anche in forma diversificata, di livelli di funzioni i più prossimi possibili alla società e ai cittadini.

c) Il terzo ed ultimo gruppo di principi contenuto nell'art. 4 non fa poi che completare, in certo senso esaltandola, la linea ispiratrice della legge volta a realizzare una idoneità e una rispondenza sociale dell'assetto delle funzioni: tutti i restanti principi a ben vedere ruotano attorno al principio di responsabilità dell'amministrazione introdotto alla lett. e). Ad esso ben si ricollegano gli altri principi: di unicità dell'amministrazione, di omogeneità delle funzioni, di autonomia (normativa, organizzativa e finanziaria).

La legge vuole assicurare l'identificabilità - essa dice - in capo ad unico soggetto - anche se a carattere associativo - della responsabilità di ciascun servizio o attività amministrativa, e pertanto prescrive: l'attribuzione ad un unico soggetto delle funzioni e dei compiti connessi, strumentali e complementari (unicità); l'attribuzione allo stesso livello di governo di funzioni e compiti omogenei rispetto a quelli già esercitati dallo stesso (omogeneità); l'autonomia regolamentare e organizzativa, nonché la copertura finanziaria e patrimoniale dei costi per l'esercizio delle funzioni amministrative conferite.

In tal modo, la legge guarda più che alle singole funzioni all'altro termine che essa usa accanto alle funzioni: ai compiti, a complessi integrati di poteri e competenze in vista di scopi e obiettivi determinati da raggiungere e del cui conseguimento possa essere chiamato a rispondere ovvero essere identificato come responsabile un singolo soggetto.

Così la legge si discosta ancora una volta dalle leggi di trasferimento delle funzioni degli anni precedenti, che pure consapevolmente non mancavano di dare all'opera di trasferimento la finalità di migliorare le condizioni di governabilità e di operatività del sistema pubblico in sede locale (si pensi sempre *"alla gestione sistematica e programmata per il territorio e il corpo sociale"* di cui parlava la legge delega n. 382/1975).

Ora, la legge delega attuale si pone in un'ottica in certo modo esterna al sistema amministrativo per cercare di dare a questo condizioni compiute di responsabilità nei confronti della società stessa. I principi base di sussidiarietà, funzionalità e di responsabilità appaiono come il veicolo per porre le istituzioni al servizio della società, quanto meno sul piano dell'amministrazione, scrutinando in via preliminare l'utilità e l'attualità delle singole funzioni e conformando, non semplicemente redistribuendo, le stesse in rapporto alla realtà economico-sociale. Il rovesciamento del punto di vista è evidente: non dalle istituzioni alla società, ma dalla società alle istituzioni.

3. Dare concreta attuazione alle potenzialità insite nella legge non sarà però opera e fatica da poco. Ma è certo, come si notava all'inizio, che entro il quadro di riforma legislativa che si delinea vengono naturalmente ad emergere nuove e non trascurabili prospettive per il governo locale e per il governo locale della montagna in specie.

Se appena si tiene conto della linea ispiratrice di fondo della legge delega e di come sono stati configurati i principi che devono presiedere al conferimento-riordino delle funzioni, emerge come dare oggi attuazione alla legge secondo le sue potenzialità possa contribuire a creare quello che si può definire un vero e proprio governo locale della montagna.



Il Ministro Bassanini nella ... "morsa" dell'UNCEM a Parma: da sinistra, il Presidente Gonzi, il Vicepresidente Prignachi e il Vicepresidente Vicario Cangini

Si guardi in primo luogo all'esigenza di fondo di realizzare una idoneità e una rispondenza dell'assetto delle funzioni rispetto alla realtà economico-sociale, in modo che la società si esprima nelle istituzioni, e non queste si sovrappongano a quella, e si abbia un assetto che consenta agli enti portatori del governo locale di provvedere *"alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità"*, come dice l'art. 1.

È indubbio che tale esigenza (e prospettiva) di fondo della legge trova un coerente riscontro nella figura di un ente come la Comunità montana che è nato per esprimere, secondo la sua stessa denominazione, una realtà comunitaria nell'individualità degli interessi propri che la identificano e per realizzare, nell'insieme della sua attività, essenzialmente una finalità e un compito: la valorizzazione delle zone montane, come dice ancora di recente la legge sulla montagna, la n. 97/1994.

Ed è sintomatico che la legge delega faccia espresso riferimento già nell'art. 1 (e per la prima volta in una legge generale di assetto delle funzioni) alle Comunità montane accanto ai Comuni, alle Province e agli altri enti locali. (Neppure il D.P.R. n. 616/1977 si pronunciava in tal senso espressamente, ma lo ha fatto solo per un settore, la sanità, la l. n. 833/1978, né successivamente lo ha fatto in modo compiuto la stessa legge n. 142/1990, che ha rinviato per la definizione delle funzioni delle Comunità alle diverse leggi statali e regionali).

A questa stregua la figura della Comunità montana viene non solo riconfermata nella sua qualità di ente locale, quale già nella legge n. 142 del 1990 è previsto, ma viene riconosciuta, al pari di Comuni e Province, come soggetto espressione di una comunità, portatore di quella capacità propria di governo comunitario in cui si sostanzia l'autonomia locale, intitolato quindi a ricevere funzioni secondo i principi generali stabiliti dalla legge delega.

Se si guarda poi al modo in cui sono configurati i singoli principi alla luce di tale prospettiva di fondo, non è difficile rilevare poi che, così inserita nel sistema delle autonomie locali la Comunità montana viene a beneficiare in primo luogo del principio di sussidiarietà nella molteplicità di valenze che la legge gli attribuisce. In particolare, la Comunità montana viene a beneficiare della regola secondo cui la generalità delle funzioni amministrative contemplate dal conferimento (salvo quelle da riservarsi alle Regioni) devono essere attribuite a Comuni, Province e Comunità montane secondo le rispettive dimensioni.

Nello stesso tempo, come si è

visto, le dimensioni vengono in rilievo non solo dal punto di vista territoriale e organizzativo, ma vengono in rilievo, ed espressamente, anche come riferite al fatto associativo. Il che non può non ricollegarsi alla peculiarità della Comunità montana come ente locale unitario e, insieme, associativo di Comuni, ente che consente ai Comuni di ricevere e di esercitare per suo tramite funzioni che richiederebbero di per sé una dimensione sia territoriale sia organizzativa superiore a quella comunale.

Come si notava in precedenza, il richiamo ricorrente nella legge alla dimensione o allo strumento associativo sembra, d'altronde, ricollegarsi all'intento di precostituire condizioni di efficienza e di funzionalità per una più ampia realizzazione della regola della sussidiarietà e della prossimità.

In tal senso le Comunità montane, al pari del resto di ogni altro soggetto o forma associativa, sembrano porsi utilmente al crocevia fra prossimità e efficienza, come momento di reciproca composizione dell'una o dell'altra esigenza.

Con ciò si è venuti a richiamare anche l'altro principio o gruppo di principi contenuti nell'art. 4 in ordine alla funzionalità/efficienza e il modo in cui sono configurati. E se è vero, come dapprima si notava, che l'esigenza di funzionalità è posta nella legge al servizio della sussidiarietà, si può rilevare come in questa prospettiva venga a valorizzarsi insieme alla dimensione associativa anche un'altra caratteristica peculiare della Comunità montana: il suo essere espressione di un ordinamento differenziato, da un lato, rispetto ai Comuni e dall'altro rispetto alle Province. La legge delega fa propri i principi di adeguatezza, anche associativa, degli enti e di differenziazione nell'allocazione delle funzioni, sviluppando quanto già l'art. 3 della legge n. 142 aveva prefigurato (raccordando l'attribuzione delle funzioni alle caratteristiche delle popolazioni e dei territori, come sottolineava anche la pronuncia della Corte cost. n. 343/1991). Essa pone anzi tali principi alla base del nuovo sistema che essa intende costruire.

Con ciò viene naturalmente valorizzata come componente ordinaria del sistema locale la differenziazione funzionale in rapporto alla diversità delle caratteristiche e dimensioni concrete degli enti. In particolare, anche la Comunità montana trae nuovo fondamento e nuovo titolo a ricevere funzioni dalla regola - se si concede il bisticcio - dell'ordinaria differenziazione.

A completare il possibile nuovo atteggiarsi del governo locale della montagna concorrono infine quei restanti principi che attorno al principio fondamentale di responsabilità comportano l'unicità dell'ente responsabile, l'integrazione in capo allo stesso soggetto delle funzioni tra loro omogenee e comunque complementari, l'autonomia dello stesso soggetto titolare di tale responsabilità sotto i diversi profili che la stessa legge indica: normativo, organizzativo e finanziario.

Dal momento che le Comunità montane sono individuate come soggetti che dovranno ricevere le nuove funzioni, anche tutte le previsioni in materia di unicità, integrazione e autonomia non possono non riferirsi anche alle Comunità montane, al pari che ai Comuni e alle Province. Si completa così il volto nuovo delle Comunità o meglio il volto di un possibile governo locale della montagna attraverso le Comunità stesse.

In particolare, si potrà notare come queste ultime previsioni pongano l'accento, oltre che sulla completezza organica del conferimento delle funzioni, anche su profili che di per sé esulano dalla disciplina del conferimento, ma che sono altrettanto necessari perché si realizzi una effettiva condizione di responsabilità propria degli enti: i profili dell'autonomia normativa, organizzativa e finanziaria. Si vengono così ad estendere anche alle Comunità montane, per quanto concerne le funzioni che saranno loro conferite, prerogative che esse attualmente non hanno o hanno solo in parte.

Anche da tale punto di vista si completa in modo del tutto significativo il volto istituzionale delle Comunità.

4. Ora, se tutto ciò è vero e se si dà attuazione fedele ai principi descritti, la legge delega può contribuire certamente alla realizzazione di un governo locale della montagna per il tramite delle Comunità.

Tuttavia, non ci si può neppure nascondere i limiti che a un tale risultato si frappongono, se si tiene conto che la legge delega, pur nella grande portata innovativa quanto all'oggetto e ai principi del conferimento/riordino, è in ogni caso aggiuntiva rispetto a quanto già stabilito dalla legislazione vigente in ordine alla posizione, all'organizzazione e alle funzioni delle Comunità montane.

Il che induce a porsi il problema di come si componga la vecchia e la nuova Comunità, di come si componga il volto delle Comunità quale si ricava dalla legislazione precedente, fin qui desumibile dalle leggi n. 1102/71, 93/81, 142/90 e 97/94 e dalle leggi regionali che ne sono seguite, con quello ricavabile dalla nuova legge.

È questo, a ben vedere, un problema che si pone anche per Comuni e Province, ma solo per quanto concerne il raccordo tra funzioni vecchie e nuove. In particolare, per Comuni e Province (come per le Comunità montane) vi è sicuramente il problema di come si coordini o si saldi il nuovo conferimento di funzioni con l'assetto o il conferimento delle funzioni derivante dall'attuazione (o dalla non attuazione) dell'art. 3 della legge n. 142 da parte delle Regioni per le funzioni già regionali e da attribuirsi agli enti locali.

Tuttavia, il problema è già tenuto presente ed affrontato dalla stessa legge delega, seppure essa preveda un doppio binario di interventi al riguardo che può suscitare più di una perplessità. L'art. 4 della legge distingue infatti fra materie regionali e materie non regionali: nelle materie regionali (sempre nel rispetto dei principi prima illustrati) spetta alle Regioni (come per l'art. 3) attribuire le funzioni agli enti locali in attuazione di quanto disposto dai decreti delegati entro sei mesi dall'emanazione di ciascuno di questi, mentre nelle altre materie provvederanno direttamente i decreti delegati statali. Si prevede inoltre (art. 4, 5° comma) che in caso di inerzia regionale spetti al Governo con appositi decreti delegati determinare transitoriamente (fino all'entrata in vigore della legge regionale) la ripartizione delle funzioni, anche per le funzioni da conferire in base all'art. 3.

Come si vede, la stessa legge delega si è preoccupata quanto meno nelle materie regionali di coordinare l'attuazione (che in molte Regioni è tardiva o carente) dell'art. 3 della legge n. 142 e del nuovo conferimento previsto, stabilendo anche i necessari interventi sostitutivi in caso di inerzia.

E di ciò - va detto - beneficeranno anche le Comunità montane. Va in ogni caso sottolineata l'esigenza che da parte delle Regioni si dia attuazione all'art. 3 (che non le citava esplicitamente) anche per le Comunità montane secondo gli stessi principi e criteri sanciti ora dalla legge delega: in modo quindi intrinsecamente unitario ed organico, così da dar luoro a quel *"sistema efficiente delle autonomie locali al servizio dello sviluppo economico, sociale e civile delle popolazioni"*, di cui parla sempre l'art. 3 della legge n. 142, inserendo come parte costitutiva di tale sistema anche le Comunità montane.

Va ricordato, d'altronde, che l'altro progetto di legge del Governo n. 1388 (in corso di esame alle Camere) di modifica della l. n. 142/1990 stabilisce per le diverse materie regionali le funzioni, altrimenti di competenza comunale, che le Regioni possono prevedere siano esercitate in forma associata dalle Comunità montane. In tal modo, anche quest'altra legge potrà contribuire a far compattare opportunamente l'assetto delle funzioni delle Comunità.

Ma per le Comunità montane vi è il problema di coordinare il vecchio e il nuovo volto non solo dal punto di vista delle funzioni, ma dal punto di vista anche della loro stessa connotazione istituzionale e organizzativa. Mentre la l. n. 142/90 e la successiva legge n. 81/93 hanno dato a Comuni e Province una precisa connotazione istituzionale e organizzativa, altrettanto non si può dire delle Comunità montane.

Negli artt. 28 e 29 della legge n. 142, per quanto si definisca la Comunità montana ente locale, non solo le funzioni appaiono individuate per rinvio alle singole leggi nazionali e regionali sulla base di clausole del tutto generiche, ma la connotazione istituzionale è ancora quella di un ente derivato dagli enti portatori dell'autonomia locale, l'organizzazione è modellata solo parzialmente sui principi dell'autonomia statutaria e organizzativa, né vi è adeguata autonomia finanziaria.

Occorre invece una nuova configurazione complessiva delle Comunità che ricomponga il vecchio e il nuovo volto delle stesse e che sembra mancare anche nel ricordato progetto di modifica della legge n. 142. Manca quel passaggio sul piano istituzionale, organizzativo e finanziario parallelo e complementare a quello che la legge delega ha effettuato nel disciplinare il nuovo assetto delle funzioni.

E non è difficile indicare in che cosa tale passaggio possa consistere. Esso consiste molto semplicemente nel dare alle Comunità montane quella connotazione piena di ente locale territoriale (o comunitario che dir si voglia) che partecipa, pur mantenendo la propria peculiare struttura associativa, di tutti i caratteri degli enti portatori dell'autonomia locale.

La tendenza segnata dalle leggi recenti è certo in tal senso, ma non si è ancora completata neppure dopo la legge sulla montagna n. 97 del 1994. Significativamente non pochi emendamenti sempre in questa direzione sono stati avanzati al testo del p.d.l.n. 1388 cit.

Ma, piuttosto che estendere frammento per frammento, pezzo per pezzo, come è avvenuto fin adesso, la normativa generale valevole per Comuni e Province, si tratta ora, una volta per tutte, di riconoscere alle Comunità montane tutte le diverse prerogative di autonomia spettanti agli enti territoriali, salve le specifiche peculiarità proprie del carattere associativo di tali enti e degli interventi specificamente destinati alle zone montane.

Anche al riguardo vi è in sostanza un ribaltamento di prospettiva da portare a termine: non si dovrebbe applicare alle Comunità montane un regime speciale, salvo le norme ordinarie che vengano a volta a volta richiamate (questa è ancora la logica in cui si muovono gli artt. 28-29 della legge n. 142), bensì si dovrebbe applicare ad esse il regime ordinario degli enti territoriali; salve le disposizioni speciali appositamente previste (il che poi è l'impostazione seguita per l'altro ordinamento differenziato previsto dalla legge n. 142/1990: le Città metropolitane). In particolare, si tratta di applicare in via di principio la disciplina valevole per i Comuni, se si considera, come oggi la legge delega ulteriormente conferma, che la Comunità montana è nient'altro che un modo di essere del Comune nelle zone montane; è il Comune nella sua forma associata in queste zone.

Ciò dovrebbe portare, come talora spesso si propone, fra l'altro anche alla previsione di un organo o di un centro di governo eletto direttamente (analogamente a quanto oggi è previsto per Sindaci e Presidenti di Provincia), accanto all'organo rappresentativo dei Comuni associati. Solo così è pensabile che vecchio e nuovo volto delle Comunità montane possano ricomporsi in un vero e proprio livello di governo locale della montagna.

5. Ma le linee tracciate dalla legge delega e le implicazioni che ne derivano per definire più compiutamente un governo locale della montagna mediante le altre iniziative legislative allo studio, quale in particolare il progetto di modifica della l. n. 142/1990, sono, credo, suscettibili di un ulteriore sviluppo.

Lo si ricordava all'inizio: alle riforme fatte con la legislazione ordinaria si aggiunge, quasi si sovrappone oggi, l'iniziativa di riforma costituzionale cui sta provvedendo la Commissione bicamerale. Ed è abbastanza naturale pensare che le nuove norme costituzionali in materia di *"forma dello Stato"* debbano rappresentare la continuazione e, insieme, la consacrazione di quella nuova prospettiva di rapporti fra società e istituzioni locali e istituzioni centrali che la legge delega ha fatto propri.

In particolare, viene abbastanza naturale pensare che i principi di sussidiarietà, di funzionalità/efficienza, di responsabilità, quali impostati dalla legge delega, debbano reggere l'assetto di tali rapporti anche nel nuovo quadro costituzionale e che anzi quivi debbano trovare un ulteriore sviluppo e garanzia.

Ora non è qui il caso di soffermarsi su tutti i vari profili che dovranno caratterizzare il nuovo assetto autonomistico, che si vuole costruire partendo dal basso e privilegiando quindi il dispiegarsi progressivo dei vari livelli di autonomia



Un aspetto della Sala che ha ospitato il Convegno di Parma

e un corrispondente riparto delle funzioni e delle responsabilità anche legislative oltre che amministrative.

Quello che preme rilevare è che le nuove disposizioni costituzionali debbono saper garantire l'autonomia locale e le prerogative a questa spettanti (d'altronde, secondo quanto previsto già dalla legge n. 439/1989, la Carta europea dell'autonomia locale) nella totalità e nella varietà delle forme che questa possa assumere e in cui essa possa esprimersi.

Non bisogna mai dimenticare che l'autonomia locale, già nell'art. 5 Cost., corrisponde a un diritto e capacità di governarsi spettante alle collettività in quanto tali e che le forme istituzionali e organizzative in cui questa si esercita debbono considerarsi in linea di principio rette da quell'esigenza di idoneità o di rispondenza sociale di cui anche la legge delega è permeata.

Se così è, le norme costituzionali allo studio dovranno essenzialmente *"ripartire"* dalle collettività, dalla loro realtà socioeconomica e territoriale, quale in particolare viene in rilievo quando si guarda al governo (locale) di comunità e aree determinate come le zone montane.

E in questa prospettiva le norme costituzionali conseguentemente non potranno limitarsi a dettare un assetto in sé compiutamente definito e uniforme, ma dovranno riconoscere e garantire anche il dispiegarsi delle forme di autonomia locale. Al riguardo non si possono non sottolineare le indicazioni che utilmente si desumono dalla legge delega e sono state richiamate in precedenza.

Si è visto come dal principio di sussidiarietà emerga la valorizzazione delle forme e dimensioni associative, dal principio di funzionalità emerga naturalmente l'esigenza di differenziazione delle forme espressione dell'autonomia locale, dal principio di responsabilità quella di una effettività dell'autonomia sotto i diversi profili.

Sono queste le esigenze che, se affermate in Costituzione, potranno aprire al riconoscimento costituzionale degli ordinamenti differenziati quali le Comunità montane (o gli enti metropolitani).

È sintomatico che nella Costituzione tedesca, a cui spesso si guarda per il riassetto in senso autonomistico del nostro ordinamento, all'art. 28 2° comma dedicato all'autonomia locale, dopo aver stabilito che *"Ai Comuni deve essere garantito il diritto di regolare, sotto la propria responsabilità, tutti gli affari della comunità locale nell'ambito delle leggi"*, ci si cura di aggiungere che *"Anche i Consorzi di Comuni hanno, nei limiti dei loro compiti fissati dalle leggi, il diritto all'autonomia amministrativa secondo le disposizioni legislative"*.

Si potrà notare che in questa proposizione della Costituzione tedesca vengono ad intrecciarsi i tre aspetti segnalati: la dimensione associativa, la differenziazione delle forme, l'effettività dell'autonomia spettante.

In breve, si tratta di saper adeguatamente collegare, anche nelle nuove norme costituzionali, i principi dell'assetto delle istituzioni dell'autonomia locale con la realtà delle collettività e del territorio. Questa è *"la democrazia efficiente"* che si deve cercare di realizzare. ■

La Foresta
Alta Val Parma



Stagione Invernale



AGRITURISMO IN PROVINCIA DI PARMA



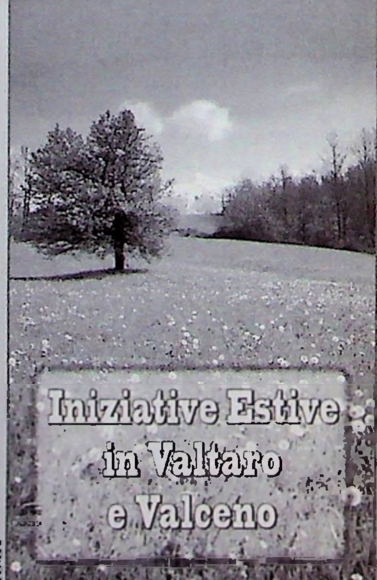


AGRITURISMO EMILIA ROMAGNA TEL. 0521 290516

MONTAGNA in festa



Comunità Montana
delle valli del Taro e del Ceno
Provincia di Parma



Tre iniziative della montagna parmense presentate a "Quota"

Ario Rupeni

FUNZIONI E RISORSE PER LO SVILUPPO DELLE ZONE MONTANE: LE OPPORTUNITA' DELLA NUOVA LEGGE SUL DECENTRAMENTO

A) NUOVE ISTITUZIONI PER UN PROCESSO DI SVILUPPO INTEGRATO TRA CITTÀ E MONTAGNA

1. La sfida della globalizzazione. Modelli alternativi di crescita

Prendere atto della globalizzazione delle economie e del peso incontenibile che in conseguenza si produce sui modelli di vita associata sembra essere la lezione univoca suggerita da alcuni osservatori, che la traggono dai profondi rivolgimenti in corso dei sistemi produttivi e del nuovo disporsi degli effetti generati dal mercato e dalla concorrenza internazionale sulla organizzazione del territorio e sui suoi equilibri istituzionali.

Di fronte all'evidenza di tali processi e quindi alla impossibilità di *"fermare il treno con le mani"*, perderebbero, secondo questi osservatori, ogni attendibilità gli sforzi volti a costruire modelli di crescita che si propongano non tanto di essere alternativi ai processi di globalizzazione ma quanto meno di correggerne le più macroscopiche distorsioni soprattutto per le conseguenze di riduzione degli spazi e di ruoli delle Comunità locali più deboli e più marginali.

Dall'inesorabile schiacciamento dei contesti territoriali a crescita diffusa, gli scenaristi suggestionati da queste chiavi interpretative preconizzano infatti assetti territoriali organizzati sì a rete, ma sottoposti inevitabilmente alla supremazia gerarchica dei *"nodi"* (delle stesse reti) rappresentate dai maggiori nuclei urbani o meglio dai cosiddetti distretti metropolitani ad elevatissima concentrazione demografica ma soprattutto con funzioni strategiche di direzione politica ed economica.

Il richiamo a queste tesi non intende ovviamente aprire un dibattito sugli scenari dell'economia mondiale; esso si limita a dare evidenza a quanto ancora pesi una cultura politica – oggi rivisitata dalle motivazioni della globalizzazione iperliberista – che pretenderebbe di mantenere in condizioni di passività le aree più marginali.

La linea di risposta istituzionale a questo approccio, sostanzialmente neo-ideologico, va costruita non attraverso la contrapposizione di astratti modelli alternativi, bensì attraverso la paziente, ma determinata dimostrazione di quante risorse le aree della cosiddetta marginalità possono concretamente mettere a disposizione di processi di crescita innervati sulla integrazione e sulla complementarietà dei ruoli socio-economici dei diversi comparti territoriali.

Semplificando, possiamo rinviare alle note posizioni politiche e programmatiche, anche più recenti, assunte dall'UNCEM per dare evidenza al valore strategico che le azioni di riscatto della montagna assumono per una avanzata politica generale di sviluppo.

2. La ricchezza della montagna

La ricchezza della montagna, il suo immenso patrimonio costituiscono una vera risorsa da tutelare e da proteggere, ma anche da investire in momenti di forte interazione tra la città e le stesse zone della montagna.

Soltanto in tal senso, al riparo perciò da ogni insinuazione di neoideologismo, parliamo di un modello di sviluppo equilibrato e complementare che, fuoriuscendo da ogni ipotesi gerarchica, restituisca valore aggiunto nell'interesse delle Regioni, del Paese e della stessa Europa.

Non vogliamo qui reiterare lo slogan un po' obsoleto del *"piccolo è bello"*. C'è una partita più importante da giocare che coinvolge interessi generali che vanno oltre gli stessi confini, in verità molto larghi, delle Comunità di montagna.

3. Istituzioni per l'integrazione. La riforma "dal basso"

Tutto ciò serve a comprendere meglio come gli orizzonti, anche quelli più ravvicinati, che abbiamo di fronte in termini di riordino istituzionale possano o meglio debbano essere preordinati ad un esteso recupero delle energie comunitarie, umane e produttive, troppo spesso lasciate inespresse nella periferia del Paese.

E allora ci sembra importante individuare un impianto istituzionale e di governo democratico che sia finalizzato ad una progressiva integrazione delle diverse realtà economiche e territoriali.

Quando si sostiene (si veda Giorgio Pastori) che la prima qualità della riforma istituzionale deve essere quella di una riforma *"dal basso"*, si vuole significare proprio questo: il riordino delle istituzioni che proceda come è avvenuto sino ad oggi – attraverso stadi via via più estesi di decentramento dall'alto (dallo Stato alle Regioni e da queste in ipotesi agli Enti Locali) – non è sufficiente a suscitare una mutata qualità del potere soprattutto del rapporto tra la base sociale e le istituzioni rappresentative e, in genere, la pubblica amministrazione.

Ripartire dalle Comunità locali, dalle istituzioni dell'autonomia, è una condizione indispensabile non soltanto per configurare una astratta rivendicazione delle identità locali, ma soprattutto per incrementare processi reali di innovazione e di diffusione della democrazia anche a livello della pubblica amministrazione.

Soltanto così si potrà colpire efficacemente l'egemonia della cultura centralistica che l'esperienza ci dice quanto sia diffusa, insidiata e radicata nella politica e nelle istituzioni.

4. *Qualità e caratteri delle politiche di sviluppo integrato*

Basti pensare a quali caratteristiche risponda una politica, ormai per comune convinzione, che punti allo sviluppo delle aree montane ed in genere delle aree marginali e più deboli. Sono oggi convergenti gli orientamenti di diversi settori e diverse sensibilità, in ragione dei quali nel territorio montano siano necessarie azioni qualificate dalla globalità, dalla intersettorialità, dalle sinergie e, ovunque possibile, da pluriattività incardinate non solo nelle stesse zone ma talvolta anche negli stessi soggetti produttivi e imprenditoriali. Nelle aree della montagna il momento della associazione organizzativa ed economica, ma anche quello dell'associazione interistituzionale diventa una esigenza direttamente funzionale alla attivazione di processi di crescita.

Mentre nelle filiere dei grandi cicli produttivi così come sono stati organizzati non solo dalla tradizione fordista ma anche dalla produzione di tipo industriale o post-industriale, il momento della integrazione e della interconnessione è reso più difficile, ancorché oggi stimolato dall'introduzione delle tecnologie informatiche e telematiche, nei contesti territoriali caratterizzati da una alta concentrazione insediativa, produttiva e demografica. Viceversa, nelle zone montane dove il rapporto assume valori più accettabili ponendo sì problemi ma anche opportunità di ordine ambientale e sociale, l'interconnessione, l'integrazione ed il momento della concertazione alle diverse scale territoriali diventa non soltanto una esigenza oggettiva ma anche viene suggerito dalla *"naturalità"* dei processi di collegamento, raccordo e associazione.

Basterebbe condurre una ricognizione molto ravvicinata su esperienze concrete ma esemplari per ricavarne suggerimenti di carattere metodologico comprovati soprattutto dalla realizzazione e dal conseguimento di tangibili risultati.

B) LA LEGGE-DELEGA DI CONFERIMENTO DELLE FUNZIONI E DEI COMPITI AGLI ENTI LOCALI E ALLE REGIONI E DI RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. *Una lettura logica e sistemica. Richiamo alla relazione del prof. Pastori*

Il rigore e la compiutezza della ricostruzione interpretativa dei primi quattro articoli della legge di delega condotto nella relazione di apertura dal prof. Giorgio Pastori risulta così convincente e convergente con le linee di elaborazione da tempo sviluppate all'interno dell'UNCEM e concretatasi nel recepimento parlamentare e governativo di tutte le proposte emendative presentate da consentire all'economia argomentativa di queste considerazioni un richiamo di piena adesione ai contenuti di quella relazione.

Particolare apprezzamento va espresso nei confronti dello sforzo compiuto, ci sembra con largo successo, da Pastori nel riportare il nocciolo dell'operazione del *"conferimento"* delle funzioni e dei compiti a Regioni ed Enti locali ad una lettura organica, saldamente intessuta da un impianto logico e sistemico e, ad un tempo, da una giusta vena evolutiva; tratto quest'ultimo che risponde all'esigenza, oggi acutamente avvertita, di una osservazione critica del divenire dell'ordinamento formale e materiale.

L'opera ricostruttiva di Pastori dà appunto evidenza ad un asse ermeneutico unitario che non risulta di immediata comprensione a cagione della complessità degli intrecci di contenuto, principi e criteri direttivi che compongono la normativa di delega legislativa.

L'aver colto nel cardine della sussidiarietà tutte le implicazioni e tutti gli elementi espansivi di un ordinamento che reinnesta il processo riordinatore dal basso – con tutte le potenzialità che vi sono connesse – offre all'UNCEM e a tutto il sistema associativo delle autonomie, ma anche in qualche misura al Governo ed al Parlamento, un volano teorico e applicativo di notevole respiro in vista dei prossimi, ormai ravvicinati appuntamenti: l'attuazione della delega, anzitutto, ma anche le attese proposte della Commissione Bicamerale per la riforma della seconda parte della Costituzione, con specifico riguardo alla forma di Stato e quindi alla riscrittura dei principi connessi all'ordinamento autonomistico, regionalistico e federale.

Tutto ciò, se è rilevante per un disegno di assieme della trasformazione degli assetti istituzionali delle Autonomie locali, segnatamente nel loro relazionarsi con le Regioni e con lo Stato centrale, da un lato, e con la società civile, dall'altro, non meno lo è per lo specifico del quadro istituzionale del governo della montagna, così fruttuosamente sviluppato e messo a fuoco dalla relazione Pastori.

2. *La riforma della Pubblica amministrazione*

Uno degli elementi di più significativa novità di questa *"terza tappa"* della localizzazione e della regionalizzazione delle funzioni pubbliche, annota sempre Pastori, è certamente rappresentato dalla scelta di imprimere al decentramento delle responsabilità pubbliche un indirizzo riordinativo. Questo si svolge sì all'interno dei principi del *"conferimento"*, disponendosi verso i Comuni, le Comunità montane, le Province ma anche verso le Regioni l'affidamento di una chiara autonomia regolamentare e organizzativa, nonché di responsabilità agli Enti locali nell'esercizio di funzioni e compiti amministrativi; affidamento che suggerisce l'idea e la necessità che dal territorio salga un deciso processo di autoriforma. Nello stesso tempo, la legge opera, possiamo dire per la prima volta in maniera così precisa, quella contestualizzazione del decentramento con la riforma della Amministrazione centrale.

Simmetria e parallelismo questi, che sono certamente di rilevanza strutturale e che, in termini di sociologia dell'amministrazione, conferiscono allo spostamento alla periferia di funzioni e risorse patrimoniali, finanziarie e organizzative, la forza di un ridimensionamento dell'amministrazione centrale che né i decreti delegati del 1972, ma nemmeno il DPR 616 del 1977 avevano saputo esprimere in maniera accettabile.

Anche su questo terreno non sono mancati nostri specifici suggerimenti emendativi, come quello, va ricordato a titolo esemplificativo, di aggiungere alla trasformazione e all'accorpamento delle strutture centrali e periferiche interessate dal conferimento l'indicazione di una loro possibile *"soppressione"*.

D'altronde, come ha rilevato di recente Gian Candido De Martin, la congiunzione della riforma dell'amministrazione pubblica con il riassetto istituzionale costituisce una chiave di volta per immettere fattori di democraticità e di partecipazione all'interno dei processi riformatori.

Infatti il momento centrale della riforma si dovrà concretare in uno stacco di qualità nell'esercizio delle funzioni che, trasferite al territorio e poste in relazione più diretta con le Comunità locali e con i cittadini, potranno finalmente liberarsi dell'impianto formalistico e burocratico proprio della gestione ministeriale per ricollocarsi su una dimensione più aperta e soprattutto integrata.

3. Procedure, soggetti e responsabilità nella formazione della decretazione legislativa

Il coinvolgimento del mondo autonomistico è stato compiuto in termini di analisi, confronto e proposte durante tutto l'arco delle fasi che hanno accompagnato l'impegnativo iter, dibattito e approvazione parlamentare della legge.

Ciò ha consentito anche all'UNCEM, come risulta ampiamente dal sintetico dossier apprestato dal dr. Massimo Bella, di essere tempestivamente presente con la sua iniziativa e con le sue ipotesi migliorative che, ritengo per la loro pertinenza e coerenza, hanno incontrato un positivo accoglimento.

In analogia a tale modalità e *"stile"* di consultazione sia formale che informale intervenuta sino ad oggi, la legge prefigura procedure che, mentre affidano ovviamente primarie responsabilità alle scelte politiche e *"legislative"* del Governo, ancorché nell'ambito di una corretta e ben delimitata interpretazione dai principi e dai criteri direttivi della legge, dischiudono momenti di ulteriore, serrato e costruttivo confronto. Questo chiama in causa nella fase conclusiva formale il parere della nuova apposita Commissione parlamentare dei quaranta, istituita dall'art. 5, ma anche il compito di una verifica periodica dello stato di attuazione delle *"riforme"* previste dalla legge.

Inoltre il Governo acquisterà il parere formale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, nonché quello della Conferenza Stato-Città e Autonomie locali (allargata ai rappresentanti delle Comunità montane). Non c'è dubbio che la prossima elaborazione dello schema di decreto delegato si porrà di fronte ad un impegno straordinario che richiama un elevato concorso culturale, politico e tecnico soprattutto da parte del mondo delle Autonomie locali.

L'UNCEM, per il lavoro già prodotto e per la tempestività dell'odierna iniziativa, si è già candidata, in partnership con le altre Associazioni autonomistiche, con le Regioni e con le forze sociali interessate, a dare un contributo attivo e *"dialogante"* che si può concretare fin dal momento, delicatissimo, della impostazione del lavoro di redazione della legislazione delegata.

Per questo tornerà particolarmente utile anche a chi ha la responsabilità nel Governo di impostare questa attività costruire una riflessione organica sulla strategia di attuazione della decretazione legislativa.



Da sinistra i due relatori del Convegno di Parma, dott. Ario Rupeni e Prof. Giorgio Pastore, con il Presidente dell'UNCEM Gonzi e il Ministro Bassanini

C) UNA STRATEGIA POLITICA DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA

1. Unitarietà e organicità della decretazione legislativa

Appare in primo luogo importante che venga evitata una pluralità di schemi di decreti legislativi; sarà perciò utile che ci si orienti per preordinare un unico decreto che sia innervato su un impianto organico ed univoco, possibilmente da saldare attraverso norme di carattere orizzontale, valevoli per tutte le materie che formano oggetto dell'esteso trasferimento di funzioni all'intero sistema delle Autonomie regionali e locali.

Nella attuazione della decretazione legislativa, andranno inoltre evitati criteri che siano tutti piegati verso la sola specificità delle diverse e molteplici materie. In questo modo, infatti, sarebbe difficile contrastare il rischio che si entri nell'intrico di un esasperato metodo di analisi e di proposta settorializzata, la quale comunque presenta lo svantaggio di rifarsi al modello ministeriale e centralistico.

La recente esperienza maturata nel corso del tentativo di dare attuazione alla precedente delega legislativa in materia di trasferimento delle funzioni statali alle Regioni e agli Enti locali, stabilita dalla legge collegata dalla Finanziaria del 1996, insegna quanto sia pericoloso, se non dannoso e, alla fine, paralizzante, il ricorso ad una pluralità di schemi di decreti delegati, soprattutto se questi vengono ritratti, come dicevamo, dal modello ministeriale.

Invero, in quella recente occasione, le stesse Regioni accettarono inizialmente il metodo seguito dal Governo di procedere appunto per individuazione di funzioni incardinate in singoli Ministeri, subendo, potremo dire inevitabilmente, tutte le conseguenze distorsive – consimili a quelle conosciute nella formulazione dei decreti delegati del gennaio 1972 – di meccanismi *"a strisce verticali"* di funzioni. Ne derivò una sommatoria di ipotesi di singoli schemi di decreti molto confusa e disomogenea, priva in ogni caso di una visione organica e strategica, soprattutto inadatta ad aderire alle esigenze di *"orizzontalità"*, che le funzioni pubbliche esprimono nel passaggio dal centro al territorio.

In quella circostanza, l'iniziativa e la proposta unitaria di ANCI, UNCEM ed UPI permise di correggere l'errore di impostazione giungendo in particolare alla redazione, poi rimasta incompiuta per tempi politici ed elettorali ben noti, di uno schema di decreto legislativo unico costruito all'interno di un quadro organico di norme orizzontali.

2. *La scommessa della qualità autonomistica. L'approccio sistemico orizzontale*

Abbiamo rammentato quella vicenda per segnalare alla nostra comune attenzione i rischi di un impianto che, inseguendo *"liami"* di una frammentazione settorializzata fatta di una molteplicità di decreti legislativi, possa smarrire, sul terreno cruciale del conferimento dei nuovi poteri, una visione d'assieme di tutta l'operazione. Visione di assieme che è richiesta soprattutto dalle esigenze di una ricaduta nelle realtà locali di meccanismi di accorpamento delle funzioni e delle risorse che siano in grado di attivare politiche di intervento, le quali, per essere efficaci ed efficienti, non possono non disporsi, come abbiamo segnalato in apertura, in maniera sinergica ed integrata. D'altronde, la vera scommessa, in termini di alternativa di qualità nell'esercizio del potere democratico che le Autonomie locali, ovunque dislocate, in montagna o in pianura, possono giocare risiede anzitutto nella loro capacità di *"riorganizzare"* il loro rapporto con le Comunità e con la gente, al riparo proprio da quegli schemi burocratici che, quasi per definizione, rispondono a criteri di segmentazione settoriale; quella segmentazione che costituisce spesso una barriera insormontabile tra la funzione pubblica e la base sociale.

3. *La riserva di competenze dello Stato*

In via concettuale e logica il primo passaggio dovrà essere quello di delimitare puntualmente le funzioni amministrative che debbono restare alla responsabilità dello Stato centrale, sia in base alla elencazione delle materie formulate dall'art. 1 della legge di delega, sia ai criteri che debbono orientare la specifica individuazione delle singole funzioni.

Si tratta, in sostanza, di sgombrare in via preliminare il campo da possibili anche successivi *"ritorni di fiamma"* centralistica, di maniera che si liberi un terreno di costruzione del decreto delegato secondo la vera filosofia della delega, la quale risiede appunto nell'operare fondamentalmente sul terreno di uno spostamento dell'asse nevralgico della funzione pubblica a favore delle istituzioni sub-statali.

Sgombrato così pregiudizialmente il terreno di lavoro, si dovrà transitare ad una seconda operazione, che è in via logica e sistematica immediatamente successiva o che potrà essere condotta anche in maniera contestuale. Questa dovrà riguardare la individuazione, all'interno delle materie diverse da quelle riservate allo Stato centrale, delle funzioni che dovranno o meglio potranno rimanere attribuite e delegate alla competenza amministrativa delle Regioni. È questo uno dei passaggi cruciali di tutta l'operazione elaborativa se si vuole evitare che il campo dei rapporti tra Regioni ed Enti locali rimanga esposto ad una permanente incertezza e conflittualità tra le Regioni e gli Enti locali stessi. Sarà perciò necessario che ci si muova in tale prospettiva prendendo, anche qui in via preliminare, in considerazione solo le funzioni di alta amministrazione e di programmazione che debbono restare attestate alla responsabilità delle Regioni.

D) FUNZIONI E RISORSE PER UNA POLITICA ATTIVA DELLA MONTAGNA

Fissata così in via pregiudiziale l'area delle funzioni e dei compiti da lasciare alle Regioni, si dovrà passare al terzo momento di individuazione dei criteri operativi per la ripartizione delle stesse funzioni e compiti tra gli Enti locali.

1. *Le Comunità montane come espressione diretta dei Comuni montani*

Sarà proprio in tale cruciale intersezione della applicazione del principio di sussidiarietà che se ne dovrà ricavare tutte le conseguenti determinazioni. In particolare non si potrà evitare che la ripartizione, a questo punto, delle funzioni e dei compiti osservi una precisa sequenza e un rigoroso ordine nella ricognizione della redistribuzione delle responsabilità. Sarà perciò indispensabile che si parta dai livelli di governo dei Comuni e si transiti al conferimento dei compiti alle forme associative degli stessi Comuni, a garanzia che si eviti in ragione delle difficoltà organizzative dei Comuni più deboli e marginali di far scivolare una cospicua massa di funzioni verso i livelli più alti.

In tal senso, va pregiudizialmente chiarito che vi è una precisa linea di continuità istituzionale e funzionale che lega i Comuni montani alle Comunità montane. Queste, mentre si stanno consolidando come veri e propri Enti locali, dotate di piena autonomia, debbono sempre più essere considerate espressione diretta dei Comuni montani.

Scatterà a questo punto quella duplice collocazione istituzionale, disegnata con tanta chiarezza dalla relazione di Pastori, delle Comunità montane, duplice ruolo che si specifica, da un lato, nella loro nuova e arricchita identità istituzionale di ente locale in sé considerato, nonché nella funzione più dinamica e variabile (anti-uniformistica) di istanza propriamente associativa dei Comuni della montagna.

In questo caso, le Comunità montane si collocano esattamente sul terreno di diretta espressione delle esigenze di migliore e più efficiente gestionalità delle funzioni e dei servizi da parte dei Comuni. Proprio la prospettiva associativa, sulla quale l'UNCEM ha così produttivamente investito le sue capacità di elaborazione anche nel corso degli ultimi mesi, consente di situare senza nessuna riserva le Comunità montane *"dalla parte dei piccoli Comuni"*.

Si rimuove così definitivamente il sospetto, che talvolta è sotteso ad un atteggiamento di non compiuta comprensione reciproca, in forza del quale le Comunità montane possano esercitare una funzione riduttiva ovvero compressiva nei confronti dei Comuni montani più deboli. Viceversa, le Comunità montane, assolvendo ad una funzione, anche molto flessibile e variabile nel tempo e nei diversi contesti territoriali, si propongono come soggetti, finalmente dotati di un loro profilo istituzionale preciso, che possono ausiliare i processi di cooperazione e di solidarietà intercomunale.

2. *L'approccio tradizionale alla questione dei "piccoli Comuni" e la necessità di un suo superamento*

Non è un caso che nel corso degli ultimi mesi si sia ancora una volta riaccesa la *"vexata quaestio"* riguardante il ruolo e il peso che possono giocare i Comuni di minori dimensioni demografiche e di marginalità territoriale all'interno di un processo di riordino federalista delle funzioni pubbliche.

La riaccensione di questo dibattito ha fatto sì che siano ancora una volta riaffiorati argomenti che, variamente svolti, giungevano spesso a ipotizzare un ulteriore impoverimento delle responsabilità

e degli strumenti dei piccoli Comuni in ragione della loro intrinseca e strutturale debolezza.

A queste conclusioni, per alcuni aspetti drammatiche, non sempre si è opposta una linea di alternativa che valicasse la soglia di un atteggiamento prevalentemente difensivo, spesso fatto coincidere con la mera tutela e conservazione della situazione e delle prerogative (quasi solo formali) attuali.

Lo stesso *"favor"*, già espresso dalla legge 142 nei confronti delle unioni-fusioni tra i Comuni, confermato nelle diverse fasi di elaborazione dal Ministero dell'Interno con il disegno n. 1388/Senato, non appare una soluzione convincente, soprattutto perché tende a cancellare l'identità dei singoli Comuni soggetti alla fusione.

Viceversa un coerente sviluppo delle forme di sostegno dell'associazionismo, a partire da quello spontaneo, tra i Comuni più deboli e marginali può trovare non soltanto, come abbiamo detto, nella nuova configurazione funzionale della Comunità montana un punto di sostegno e di ausilio, ma anche una corretta proiezione delle garanzie di salvaguardia della stessa identità sociale e territoriale dei piccoli Comuni.

Il punto di svolta che è stato individuato e che in qualche modo riprende le motivazioni più valide e fertili dell'esperienza istituzionale e legislativa delle Comunità montane, è quella del riconoscimento che l'ordinamento deve operare nei confronti dei piccoli Comuni del loro carattere di rilevante interesse nazionale.

Muta in tal modo sensibilmente l'approccio al problema dei piccoli Comuni, in quanto se ne avvalora un significato di presidio del territorio e delle Comunità dislocate ai livelli territoriali più ampi.

3. Le Comunità sociali e imprenditoriali nelle zone montane

Particolarmente importante sarà che, nell'intero processo di elaborazione, di analisi e di individuazione delle funzioni da riallocare ai diversi livelli istituzionali, si rivolga una costante attenzione ai compiti che possono essere assolti *"da parte delle famiglie, associazioni e Comunità"*.

Si tratta di una delle più significative innovazioni introdotte dalla legge Bassanini, che apre una pagina di coinvolgimento dell'espressione diretta della società civile, attraverso l'assunzione di responsabilità tradizionalmente rientranti nella sfera pubblica.

Si tratterà di individuare con coraggio e fantasia i punti di ingresso nelle funzioni di interesse pubblico da parte di quella vasta soggettività che si identifica nel volontariato, nel non profit, nel privato sociale e nella cooperazione che, non perseguendo fine di lucro, può aiutare stadi via via più evoluti del processo di de-pubblicizzazione delle funzioni assolte dalle istituzioni.

Si tratta di un processo importante e potenzialmente produttivo di risultati di ripresa sociale ed economica nelle Comunità della montagna; ciò in quanto, come è emerso durante la Conferenza promossa dal CNEL d'intesa con l'UNCEM, la montagna necessita delle più ampie convergenze tra pluralità di soggetti sociali, pubblici e privati che concorrano a ristabilire le condizioni del riscatto di aree marginali rispetto ai modelli di sviluppo della pianura e delle città di più grandi dimensioni.

Per questa via, ci sembra inoltre che possa diventare meglio praticabile la stessa riforma del *"Welfare State"*, quella che taluno denomina il *"Welfare"* municipale o comunitario, al quale spetta il compito di rivisitare le modalità per un riequilibrio e, ove necessario, per una correzione delle politiche sociali attraverso azioni che siano più direttamente incardinate sulla dimensione territoriale. Certo, ciò richiede il superamento di una visione della funzione pubblica rigidamente ancorata ad esercizio amministrativo e istituzionale e quindi ad una più intensa responsabilizzazione dei soggetti sociali e produttivi delle comunità di montagna.

E) L'IPOTESI DELL'UNCEM PER LA RIFORMA DELLE NORME COSTITUZIONALI IN MATERIA DI AUTONOMIE LOCALI

Mettendo a frutto le elaborazioni e le motivazioni di questo insieme di prospettive riformatrici autonomistiche, l'UNCEM è pervenuta più di

recente a formulare una ipotesi di lavoro per la modifica della seconda parte della Costituzione che riguarda la materia delle autonomie locali intesa nel suo insieme.

Sono così state formulate due proposizioni normative di revisione costituzionale. La proposta dell'UNCEM, che è stata portata all'attenzione anche della Commissione Bicamerale e del Comitato chiamato a riformulare ipotesi di revisione sulla forma di Stato, si basa su alcuni concetti chiave, già in qualche modo indicati dalla relazione Pastori.

La prima affermazione, che potrebbe essere ospitata nella nuova formulazione costituzionale, riguarda il riconoscimento che la Repubblica è costituita dalle Comunità locali, intese come titolari originarie della stessa legittimazione democratica delle istituzioni locali e territoriali. Tale affermazione diventa basilare soprattutto per sottrarre la tradizionale ripartizione della Repubblica per enti dal rischio di una rigidità che possa alimentare antagonismi nella difesa delle rispettive prerogative.

In secondo luogo, viene assunta la sussidiarietà come cardine per la suddivisione delle responsabilità pubbliche tra tutte le istituzioni, dai Comuni alle Comunità montane, alle Province e alle Regioni, nonché nei casi espressamente previsti dalla legge, le organizzazioni sociali che non abbiano finalità di lucro.

Conseguentemente gli enti, cioè i Comuni, le Comunità montane, le Province, le Regioni debbono essere intesi esclusivamente come momento esponenziale delle rispettive comunità.

Per quanto riguarda invece la questione delicata dei rapporti tra le Regioni e gli Enti locali, l'ipotesi normativa dell'UNCEM, prevede che spetti esclusivamente ai principi fissati dalle leggi generali della Repubblica (o meglio della futura Federazione) garantire l'ambito dell'autonomia normativa, finanziaria e organizzativa degli enti territoriali.

Spetterà parallelamente alla legge della Repubblica il compito di fissare in maniera tassativa i compiti che restano affidati alla Regione e che, per esplicita previsione costituzionale, debbono essere limitati a quelli di alta amministrazione e di programmazione.

Sarà sempre la legge generale della Repubblica a disciplinare i criteri di ripartizione delle funzioni amministrative tra i livelli di governo infraregionale, sempre in base al principio di sussidiarietà, nonché prevedere e disciplinare la differenziazione degli ordinamenti nelle zone montane e nelle aree metropolitane.

Lo spazio da riconoscere in tutta la materia dell'ordinamento autonomistico alle leggi regionali dovrà essere quello di dare attuazione ai principi delle leggi generali della Federazione.

Inoltre, tenendo presente le considerazioni che abbiamo svolto, andrà affermato anche il principio costituzionale del *"rilevante interesse nazionale delle Comunità più piccole e marginali"*, tra le quali vanno comprese ovviamente anche le Comunità locali della montagna.

L'ipotesi dell'UNCEM richiama l'esigenza di una specifica norma che fissi i principi costituzionali per quanto riguarda l'autonomia finanziaria di tutti gli Enti locali, fissando i criteri essenziali per il coordinamento della stessa con quella regionale, statale e comunitaria.



UNCEM Unione nazionale comuni comunità montani

SEDE CENTRALE	00185	ROMA - Via Palestro, 30 - tel. 06/44.41.381 (segr. telef. perman.) - 44.41.382 Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso - Fax 06/44.41.621
DELEGAZIONI REGIONALI		
PIEMONTE	10123	TORINO - presso Ufficio Montagna della Provincia - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756.2514 - Fax 011/56.22.542
VALLE D'AOSTA	11100	AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/262.368 - Fax 0165/236.738
LIGURIA	16124	GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/246.16.14 - Fax 010/246.15.91
LOMBARDIA	20124	MILANO - presso Ass. Reg. Enti Locali - Via Fabio Filzi, 2 - XXV piano - tel. 02/6765.4723 - Fax 02/6765.5660
Provincia autonoma TRENTO	38100	TRENTO - Via Torreverde, 21 - tel. 0461/987.139 - Fax 0461/981.978
Provincia autonoma BOLZANO	39100	BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/44.15.11 - Fax 0471/44.15.25
VENETO	36020	CARPANE' di S. Nazario (Vicenza) - presso Comunità montana Brenta - P.za IV Novembre, 15 - Palazzo Guarnieri - tel. 0424/99.905 - 99.906 - Fax 0424/99.360
FRIULI-VENEZIA GIULIA	33100	UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - Via A. Diaz, 60 - tel. (anche fax) 0432/512.134
EMILIA-ROMAGNA	40131	BOLOGNA - Via Malvasia, 6 c/o Caler - tel. 051/52.55.23 - Fax 051/55.32.02
TOSCANA	50035	PALAZZUOLO SUL SENIO (FI) - Via XXIV Settembre, 3 - tel. 055/804.65.25 - Fax 055/804.66.82
MARCHE	60044	FABRIANO (Ancona) presso Comunità montana Alta Valle dell'Esino - Via Dante, 268 - tel. 0732/69.52.16 - Fax 0732/69.52.51
UMBRIA	06100	PERUGIA - Via della Viola, 1 - tel. 075/57.30.244 - Fax 075/57.28.404
LAZIO	00185	ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/446.56.53 - Fax 06/44.41.529
ABRUZZO	67100	L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Arcivescovado, 21-23 - tel. 0862/62.033 - Fax 0862/65.590
MOLISE	86100	CAMPOBASSO - c/o C.M. Molise centrale - Contrada Conocchiola, 1 - tel. 0874/90.644 - 5 Fax 0874/411.572
CAMPANIA	84019	VIETRI SUL MARE (SA) - c/o Uffici Provincia - Via S. Pellegrino, 5 - tel. 089/876.354 - 089/21.15.83 - Fax 089/876.348
PUGLIA	71100	FOGGIA - presso "DAUNIA SVILUPPO" - Via F. Valentini Vista n. 1 - tel. 0881/72.52.31 - Fax 0881/72.30.91
BASILICATA	85100	POTENZA - P.za V. Emanuele, 14 - tel. 0976/2548 - Fax 0976/2724
CALABRIA	88100	CATANZARO - Via Enrico Molè, Strada G - tel. 0961/75.36.25 - Fax 0961/75.36.25
SICILIA	90141	PALERMO - c/o Lega Sic. Autonomie Locali - Piazzetta Bagnasco, 11 - tel. 091/334.896 - Fax 091/586.667
SARDEGNA	09124	CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516 - Fax 070/651.101

IL GOVERNO DELLA MONTAGNA NELLA POLITICA EUROPEA DEL 2000

La delegazione italiana in seno all'Ufficio di Presidenza dell'A.E.M. in collaborazione con l'UNCEM, ha avviato una raccolta di informazioni e dati tra le collettività della montagna italiana che consentisse di fornire utile documentazione al dibattito in corso sulle nuove politiche di intervento dell'Unione Europea.

Pubblichiamo la proposta dell'Assessore alla montagna della Regione Piemonte, Roberto Vaglio, che sarà discussa alla prossima riunione della Delegazione Italiana dell'AEM (Associazione Europea degli eletti della montagna).

Ferma restando la piena adesione al Memorandum per la montagna europea presentato al Commissario Fishler nella Convenzione tenuta in Bruxelles il 16 dicembre u.s., si è inteso precisare una particolare situazione socioeconomica locale, le risorse umane, ambientali ed economiche a disposizione, le ipotesi di sviluppo che si ritengono praticabili.

In particolare la **delegazione italiana non ritiene che l'obiettivo di sensibilizzare gli interlocutori sia raggiunto.**

Al contrario: segnali inequivocabili ci convincono che, sempre più spesso, la montagna viene assimilata a aree depresse o sottosviluppate, e questo ci induce a temere in un mancato riconoscimento della specificità montana negli interventi nazionali e comunitari prossimi venturi.

Pertanto non sarà esercizio inutile ribadire alcuni punti forti del Memorandum e dei documenti programmatici elaborati negli ultimi tempi dalle associazioni e dagli enti italiani che operano in ambiente montano.

Sviluppo economico e progresso sociale

Le tesi presentate nel 1996 al XVII Congresso Nazionale dell'UNCEM concordano su un unico argomento: **la montagna non è area depressa da assistere ma risorsa da utilizzare in modo ecocompatibile.**

In Italia è opinione consolidata che debba essere rigettata la teoria secondo la quale la montagna è *"questione territoriale da assistere"*.

Nella sua grande differenziazione, la montagna italiana può essere considerata un concentrato delle situazioni presenti nei singoli paesi dell'Unione. L'arco alpino, interfaccia verso l'Europa, l'Appennino, ponte verso l'Africa, le isole, montagna in mezzo al mare, sono realtà sulle quali l'assistenza alle marginalità, non solo non è stata volano allo sviluppo ma neanche ha contribuito alla riduzione della marginalità stessa.

La nostra esperienza ci porta a considerare la positività dell'intervento pubblico solo quando è strettamente collegato al finanziamento di iniziative imprenditoriali volte all'incremento occupazionale e dell'indotto economico locale.

Ma se lo sviluppo dell'economia locale necessita di finanziamenti mirati, altrettanto indispensabile è il mantenimento dei servizi al cittadino.

La delegazione esprime grave preoccupazione per la continua riduzione dei servizi pubblici essenziali nelle aree montane italiane. Infatti la razionalizzazione della gestione dei servizi alle comunità (pubblica istruzione, poste e telecomunicazioni, rete dei trasporti e della distribuzione elettrica) penalizza le popolazioni montane del nostro paese aggravando una situazione di disagio dei residenti.

Questo conferma l'inadeguatezza dell'economia di scala applicata in zona montana. Conferma inoltre la nostra precedente affermazione: montagna per le sole caratteristiche geomorfologiche non significa sistematicamente depressione socioeconomica o sottosviluppo.

Il modello della razionalizzazione dei servizi applicato a queste realtà quindi non funziona, o perlomeno funziona riducendo i costi ma penalizza la residenzialità e quindi la capacità di intervento per la manutenzione territoriale fino ad oggi assicurata dalla presenza umana in queste aree già fortemente a rischio idraulico, forestale e di stabilità geologica.

Il modello di sviluppo viceversa deve necessariamente tenere conto di 4 concetti:

1. mantenimento dei servizi pubblici a livelli che consentano all'utenza la stessa qualità di vita dei residenti nelle pianure, eventualmente attraverso forme di gestione alternative e tipiche delle specificità morfologiche del territorio;
2. incremento della residenzialità;
3. incremento dell'attività di manutenzione ambientale e forestale;
4. attivazione di forme di imprenditorialità legate allo sfruttamento ecocompatibile delle risorse locali.

Un territorio che ha bisogno di forte solidarietà

La montagna è un territorio vasto che interessa in diversa misura 10 stati europei; il Memorandum ricorda che è territorio multifunzionale, originale e di elevata qualità, con forte specificità e differenziazione, ricco di risorse culturali, umane ed ambientali. Ricco di risorse ma fragile, di una fragilità inversamente proporzionale al numero di abitanti che la vivono.

Spesso ci dimentichiamo che la montagna europea è l'ambiente più fortemente modificato dalla presenza umana nel corso dei secoli: declivi trasformati in campi terrazzati coltivabili, foreste che lasciaro-

no posto ai pascoli, pascoli che si estesero fino alle origini dei ghiacciai. Attraverso l'assiduo lavoro quotidiano, centinaia di generazioni di montanari riuscirono ad adeguare alle loro esigenze vitali un ambiente ostile, trasformandolo in un primo tempo nel luogo da cui ricavare il reddito necessario ad un'economia di mera sopravvivenza, successivamente nella culla di una severa cultura, la più tipica e trasversalmente diffusa del mondo occidentale.

Oggi sono cambiate le condizioni di vita: l'economia rurale ha lasciato il posto a forme diverse di produzione del reddito, le necessità dei singoli individui in termini di consumi e servizi sono aumentate fortemente.

Le operazioni di manutenzione ambientale e forestale, che fino a pochi decenni or sono rientravano tra le attività tradizionali dell'agricoltura montana, oggi sono sempre più spesso tralasciate. La vocazione agricola del territorio è oramai per buona parte perduta e le opere di canalizzazione delle acque e di contenimento dei versanti deperiscono rapidamente.

La conseguenza ovvia sono le emergenze continue in caso di piogge appena superiori alla norma, le alluvioni delle pianure che si ripetono con allarmante periodicità, il rischio di non poter mantenere agli attuali livelli qualitativi e quantitativi la resa delle sorgenti che alimentano i più grandi acquedotti d'Europa.

Di qui l'indispensabilità dell'intervento solidale della pianura per la manutenzione della montagna.

Il monte è ricco di risorse per il nostro continente: acqua, aria pura, foreste. Ma mantenere queste risorse costituisce un costo che non può più ricadere unicamente sulle popolazioni montane: esse non sono in grado né numericamente, né economicamente.

D'altra parte l'intervento pianificato e continuo è indifferibile e costituirà nel futuro prossimo una delle più importanti fonti d'occupazione.

Pertanto la montagna è un particolare territorio che ha bisogno di solidarietà della pianura ma che in cambio offre solidaristicamente ricchezze in abbondanza alle popolazioni di pianura.

Specificità delle attività economiche

Un ambiente così particolare, le caratteristiche dell'infrastruttura viaria e ferroviaria vincolate rigidamente dall'orografia, la forte influenza della stagionalità sulle attività umane, sono parametri che determinano uno sviluppo obbligato solo di alcune iniziative merceologiche e professionali.

In passato si è pensato alla monocultura turistica come motore dello sviluppo montano. Le esperienze negative sia per impatto ambientale sia per limitatezza delle aree di ricaduta consigliano oggi una profonda revisione dei modelli.

Il mercato si è orientato su offerte molto specializzate, strettamente legate alla disponibilità di grandi risorse paesaggistiche integrate ad un ambiente umano di grande qualità (ricchezza di manifestazioni culturali e tradizionali, di prodotti tipici locali alimentari e artigianali, di attività agricole e piccolo imprenditoriali).

Questa è l'offerta di una società montana in cui le singole attività siano fortemente integrate ed evolute.

Attingere alla risorsa turistica per portare all'economia montana nuove risorse finanziarie comporta quindi la ricostruzione di un tessuto sociale e microeconomico, il miglioramento della qualità della vita dei residenti e conseguentemente degli ospiti, il mantenimento dei servizi al cittadino a livelli accettabili, la promozione della residenzialità e dell'imprenditorialità, la formazione delle figure professionali necessarie allo sviluppo.

Montagna: problematica ampiamente ignorata

La montagna è nota unicamente attraverso stereotipi poco o nulla attinenti alle attuali realtà.

La poesia che circonda come un alone il quotidiano impegno del pastore e dell'agricoltore è il risultato della romantica versione trasmessa dai romanzi ottocenteschi.

"Heidi non abita più qui", questo è il messaggio che gli abitanti della moderna montagna europea inviano ai governi ed ai media.

La necessità di trasferire tecnologie evolute e know-how, l'impostazione della società civile e delle produzioni su modelli qualitativi d'eccellenza, l'impegno di professionalità e materiali evoluti per le opere di manutenzione ambientale e di ripristino idrogeologico sono le nuove esigenze a cui dare rapide risposte.

Per ottenere questo riconoscimento delle nostre esigenze deve

FONDI STRUTTURALI:
l'UNCEM chiede un incontro al Commissario Emma Bonino per discutere della revisione del quadro comunitario di sostegno

Con il 1999 andrà in scadenza l'attuale regime comunitario dei Fondi a finalità strutturale 1994-99, disciplinato dal Regolamento-quadro CEE n. 2081-93, di modifica del precedente Regolamento n. 2052-88.

La politica dei Fondi strutturali, con particolare riferimento agli obiettivi 1, 2 e 5-b, costituisce punto essenziale di riferimento e di sostegno per le aree rurali ed in ritardo di sviluppo del Paese, all'interno delle quali si situa la particolare e specifica situazione dei territori montani.

Nel corso di un recente incontro dell'UNCEM a Bruxelles con i funzionari dell'Unione europea Direttore Ranieri di Carpegna e Capo unità Dr Carmelo Messina della Direzione generale 16, questa Associazione ha avuto modo di esaminare, approfondire e prospettare la peculiare condizione della montagna italiana la quale – in ragione delle specificità che la contraddistinguono in termini economici e sociali e come giacimento di risorse umane e materiali – necessita di interventi di salvaguardia e di sostegno di carattere differenziato rispetto agli altri territori, con mirate politiche pubbliche, anche di livello comunitario, di incentivo e di promozione dello sviluppo.

Nel momento in cui l'Unione europea pone allo studio la sostituzione dell'attuale quadro di sostegno costituito dai Fondi a finalità strutturale, l'UNCEM manifesta l'esigenza di misure moderne e confacenti da predisporre in sede comunitaria, atte ad affrontare e disciplinare anche i possibili interventi di natura differenziata e derogatoria per i territori di montagna, attraverso un approccio organico, globale e plurisettoriale del quale si rinvengono i principi e le linee direttrici anche nella legge 31 gennaio 1994, n. 97 per la montagna italiana.

È per tale ragione che richiediamo un incontro con la Sua autorevole persona, in modo da approfondire ed illustrare più compiutamente la posizione dell'UNCEM al riguardo.

Grati per la cortese attenzione e certi della Sua sensibilità, restiamo in attesa di conoscere le Sue determinazioni ed inviamo i migliori distinti saluti.

Il Presidente dell'UNCEM
Guido Gonzi

CARTA EUROPEA DELLE REGIONI DI MONTAGNA

Il Presidente dell'UNCEM scrive alla Sig.ra Leni Fischer, Presidente dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa

Signor Presidente,

la *Carta Europea delle Regioni di montagna*, come Lei sa, è stata approvata all'unanimità dalle due Camere del Congresso dei Poteri locali e regionali d'Europa il 30 e 31 maggio 1995, a Strasburgo, ed è stata oggetto delle Raccomandazioni 14 (1995) del CPLRE e 1274 (1995) dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa.

L'Assemblea Parlamentare, inoltre, adottò nel 1996 la Raccomandazione 1296 relativa ad una *Carta Europea dello Spazio Rurale*, predisposta dalla Commissione Agricoltura e sviluppo rurale della medesima Assemblea.

In entrambi i casi, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha chiaramente manifestato di esprimersi su due problematiche che possono presentare alcune analogie, ma che tuttavia restano profondamente differenti e necessitano ciascuna di un approccio specifico in ragione della peculiarità delle complesse questioni che esse implicano.

Se la Carta Europea dello Sviluppo Rurale costituisce ben fondato strumento in relazione a tale delicata problematica, altrettanto importante è l'affermazione della necessità di una specifica e differenziata politica di sostegno a favore delle Regioni di montagna, oggetto del Progetto di Carta Europea a suo tempo predisposto dal CPLRE.

L'Assemblea parlamentare ha espresso un forte interesse affinché si promuova un equilibrato sviluppo dei territori montani d'Europa, sollecitandone l'utilizzo delle rilevanti risorse endogene in presenza di condizioni differenti rispetto al restante territorio, contraddistinte anzitutto dalle caratteristiche naturali del tutto peculiari, difficili e sovente fragili in termini sociali ed economici.

Di qui la necessità di un approccio mirato alle nuove politiche di sviluppo della montagna rispetto alla generalità delle aree rurali, che ha trovato un utile e rilevante punto di approdo nella ricordata Carta Europea approvata nel 1995.

Tale documento ha ora suscitato rilevanti aspettative nei territori montani che non possono andare deluse e disattese, occorrendo piuttosto la pronta attuazione della Carta, con un approccio di natura specifica e differenziata rispetto a quello pertinente per la globalità delle aree rurali.

Nel momento in cui il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha deciso di creare un apposito Gruppo di lavoro sulle Regioni di montagna e lo Spazio rurale, che sembra accreditare il rischio di diluire il significato politico della prima facendola confluire nella seconda come semplice allegato, questa Unione riafferma con forza l'esigenza che la Carta Europea della Montagna non diventi parte di quella rurale ma mantenga tutta la propria peculiarità e riceva il riconoscimento in sede internazionale che merita.

Mi rivolgo quindi alla Sua attenzione e sensibilità affinché l'assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa possa riaffermare la volontà politica in favore della specificità dei due strumenti convenzionali in esame, richiedendo peraltro al Presidente del Comitato dei Ministri di ammettere un proprio rappresentante alle riunioni del Gruppo di lavoro dianzi richiamato.

Grato per la cortese attenzione, colgo l'occasione per inviarLe i migliori distinti saluti.

Roma, 14 aprile 1997

Il Presidente dell'UNCEM
Guido Gonzi

essere realizzata un'iniziativa di informazione capillare sulla reale situazione sociale, economica ed ambientale, scevra da mistificazioni o deformazioni ottiche.

Il Memorandum Ollier sottolinea la cronica mancanza di una serie di informazioni complete:

- analisi dei fenomeni sociali
- analisi delle necessità professionali
- valutazione degli effetti dello spopolamento
- valutazione della riduzione delle pratiche agrarie
- valutazione della deantropizzazione a quote progressivamente più basse

La mancata comunicazione dei dati ovvero la disinformazione hanno dato luogo alla progressiva riduzione dei servizi al cittadino residente in montagna, alla mancata realizzazione di programmi formativi per operatori, alla difficoltà di intervento per lo sviluppo nelle aree marginali con conseguente incremento della marginalità.

La comunicazione è la chiave di volta di una nuova filosofia politica per la montagna, ma la comunicazione deve essere diretta e gestita direttamente dai montanari, senza intermediazioni che ne deformano l'immagine.

Anche coloro che più amano la montagna ma che ne hanno parlato e scritto senza viverla pienamente (che significa risiedere 12 mesi l'anno, allevarvi i figli, svolgervi la propria attività lavorativa o professionale) hanno contribuito a trasmetterne un'immagine parziale, distorta o comunque imperfetta.

È indispensabile quindi procedere ad un programma di nuova raccolta e diffusione dei dati tramite gli enti locali e le associazioni, con il particolare impegno dell'AEM, per fornire ai governi nazionali e dell'Unione gli strumenti necessari a rimodulare le rispettive politiche di intervento.

L'intervento finanziario per lo sviluppo

Da queste considerazioni emerge l'indifferibilità di procedere a nuove metodiche di intervento finanziario per lo sviluppo socioeconomico della montagna.

È nota la difficoltà di applicare i programmi comunitari; in alcuni casi il regime degli aiuti è insufficiente a riavviare l'imprenditorialità o a promuovere nuova residenzialità, in altri i **fondi strutturali per le aree obiettivo 2 e 5b si sono dimostrati inadeguati a situazioni di avanzata marginalità.**

Per ovviare agli inconvenienti, **la politica dell'Unione deve riorientarsi su interventi strutturali mirati.**

Noi riteniamo che l'assimilazione della problematica montana ad una più generale politica di intervento nelle zone rurali sia una riduttiva interpretazione che nuovamente non consentirà un'azione incisiva e favorirà, come già attualmente accade, il flusso finanziario verso aree economicamente e strutturalmente più forti.

La delegazione italiana quindi propone, al termine della vigenza del regolamento 2081, di avviare un regolamento riservato alla montagna europea con la definizione unificata di:

- criteri di marginalità
- livelli percentuali di intervento differenziati in funzione della marginalità
- misure atte alla promozione indifferenziata di attività economiche e di azioni immateriali
- misure atte alla promozione della qualità della vita dei residenti. ■

INCOMPATIBILITÀ ALLA CARICA DI SINDACO

Un chiarimento del Ministero dell'Interno

Pubblichiamo la Circolare del Ministero dell'Interno (G.U. n. 77 del 3 aprile 1997) che conferma il mantenimento delle preesistenti condizioni per i requisiti di eleggibilità e compatibilità del Sindaco.

MINISTERO DELL'INTERNO

CIRCOLARE 19 marzo 1997, n. 4/97.

Applicabilità alla carica di sindaco della vigente disciplina in tema di incompatibilità.

Con sentenza n. 44 del 10-20 febbraio 1997 la Corte costituzionale si è pronunciata nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale) e dell'art. 9-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali), sollevato con ordinanza emessa il 31 ottobre 1995 dal tribunale di Tempio Pausania nel corso di un giudizio sull'accertamento di una causa di incompatibilità a ricoprire la carica di sindaco.

La Corte ha, in particolare, ritenuto inesatta la premessa su cui si fondava l'ordinanza di rimessione nella quale veniva sostenuto che, a seguito della nuova disciplina dettata dalla legge n. 81 del 1993 sulla elezione diretta del sindaco, a quest'ultimo non potessero più applicarsi le disposizioni dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154, che prevedono le cause di incompatibilità con la carica di consigliere comunale.

Secondo il remittente mentre le cause di ineleggibilità a tale carica si estenderebbero al sindaco in forza del richiamo contenuto nell'art. 6, primo alinea, del testo unico 16 maggio 1960, n. 570 – secondo cui non può essere nominato sindaco chi si trova in uno dei casi di ineleggibilità a consigliere comunale previsti dalla legge – viceversa, le cause di incompatibilità – nelle specie quella prevista, per chi abbia lite pendente con il comune, dall'art. 3, n. 4 della legge n. 154 del 1981 – non si estenderebbero al sindaco. Ciò in quanto egli non riveste più la carica di consigliere comunale: onde non troverebbe più applicazione nemmeno l'art. 9-*bis*, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960, che sancisce la decadenza dall'ufficio di sindaco di colui nei cui confronti sia pronunciata la decadenza dalla qualità di consigliere comunale.

Ha osservato la Corte che, in base alla riforma recata dalla legge n. 81 del 1993, il sindaco, eletto direttamente, anche se non più scelto sulla base della sua precedente investitura nella carica di consigliere comunale, è pur sempre membro del consiglio comunale. Ciò, ai sensi dell'art. 34, comma 1, della legge n. 142 del 1990, così come modificato dalla novella recata dall'art. 16 della legge n. 81 del 1993 e come ribadito dall'art. 1 della stessa legge n. 81 del 1993, secondo cui *"il consiglio comunale è composto dal sindaco"* e da un numero dei membri variabile secondo la popolazione del comune. In tale qualità egli, anche quando non presiede il consiglio, come può accadere nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 1, comma 2, della legge n. 81 del 1993), ha diritto di voto per le delibere consiliari e viene computato ad ogni fine tra i componenti del consiglio stesso.

È stato, in tal modo, recepito l'orientamento in più occasioni espresso da questa Direzione secondo il quale, *"con l'introduzione del nuovo sistema elettorale aperto dalla legge n. 81/1993, le condizioni di eleggibilità e compatibilità del sindaco restano inequivocabilmente invariate e le norme recate dalla legge n. 154/1981 continuano ad applicarsi. La legge n. 81/1993, infatti, espressamente, all'art. 1, comma 1, definisce il sindaco 'componente del consiglio' e all'art. 16, comma 1, 'membro del consiglio'. Sarebbe illogico che solo un membro del consiglio venga assoggettato a disposizioni diverse da quelle vigenti per tutti gli altri membri, tenuto conto del fatto che nessuna norma prevede espressamente per il sindaco requisiti di compatibilità ed eleggibilità diversi da quelli finora richiesti. Per le stesse considerazioni si è ritenuto applicabile al sindaco il disposto dell'art. 9-bis, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 570/1960, concernente il procedimento per la dichiarazione di decadenza del consigliere dalla carica per incompatibilità".*

Invero la Corte ha espressamente asserito che *"questa interpretazione è l'unica che consente di attribuire al contesto normativo un significato esente dal vizio di irragionevolezza che discenderebbe dal non considerare efficaci nei confronti proprio del sindaco, rappresentante del comune, le cause di incompatibilità che il legislatore del 1981 aveva ritenuto di dover stabilire nei confronti di tutti i componenti dei consigli comunali, i quali allora rivestivano tutti all'origine la carica di consigliere comunale, anche quando poi venivano eletti sindaci o assessori, cause*

che successivamente il legislatore ha espressamente esteso agli assessori che possono essere scelti fuori dall'ambito dei consigli, ai quali non potrebbero applicarsi, di per sé, le incompatibilità sancite per i membri dei consigli medesimi (cfr. art. 33, comma 3, della legge n. 142 del 1990, come sostituito dall'art. 23, commi 3 e 4, della legge n. 81 del 1993)".

«Non si tratta - ha evidenziato la Corte - *di applicare per analogia ai sindaci le cause di incompatibilità stabilite per i consiglieri comunali, ma, ben diversamente, di interpretare ragionevolmente (sia pure in senso estensivo rispetto alla mera lettera delle disposizioni, riferita ai "consiglieri comunali") le norme che stabiliscono le cause di incompatibilità per i componenti del consiglio comunale, fra i quali si annovera, come si è visto, anche il sindaco pur eletto direttamente».*

Quanto alla disposizione recata dall'art. 9-*bis*, settimo comma, la Corte ha rilevato che la stessa *"non fa che confermare la impossibilità di scindere, anche per il sindaco direttamente eletto, la permanenza in detta carica dalla permanenza della qualità di componente del consiglio comunale, concorrendo quindi a rafforzare l'interpretazione qui proposta".*

Si prega di voler partecipare il contenuto della presente circolare agli enti interessati.

Il direttore generale
dell'Amministrazione civile
Gelati

QUOTE LATTE: LE PROPOSTE DELL'UNCEM PER IL RIORDINO DEL SETTORE LATTIERO-CASEARIO

Il 2 aprile l'UNCEM è stata ascoltata dalla Commissione Agricoltura del Senato nel corso di una audizione relativa ai disegni di legge (n. 1994 e abbinati) in materia di riordino del settore lattiero-caseario e di modifica della legge n. 468/92.

La circostanza su una problematica di grande attualità negli ultimi tempi, ha consentito al Presidente Gonzi di riferire alla Commissione la posizione preoccupata dell'Unione circa il mantenimento del regime delle quote per i territori montani e di formulare una serie di proposte, oggetto di uno specifico esaustivo documento *consegnato nell'occasione e che integralmente qui pubblichiamo.*

Il disegno di legge 1994 nel disporre un ampio riordino del settore lattiero-caseario ed, al suo interno, del sistema delle quote latte, pur tra tante positive innovazioni, toglie ogni garanzia di mantenimento di riserve di quote per le aree montane.

La montagna è citata solo per accordare ai produttori di quelle zone la prima priorità da parte dell'AIMA in sede di compensazione nazionale, misura che può evitare il pagamento di penalità agli allevatori di montagna che avessero splafonato rispetto alle quote assegnate, ma che non ha alcun rapporto con l'assegnazione ed il mantenimento delle quote medesime in un'area con particolarissime esigenze di tutela ambientale, paesistica e culturale.

Le gravi preoccupazioni che questa Unione intende manifestare alla Commissione Agricoltura del Senato derivano dai seguenti meccanismi posti in essere dal disegno di legge in esame:

Bacino regionale

Il bacino regionale è unico e non viene distinto internamente tra zone montane e zone non montane (art. 3). Viene così meno ogni divieto alla cessione di quote fuori dell'area montana, salvo che non provveda a ciò la legge regionale (art. 9, comma 3) nell'ambito della fissazione di *"modalità"* e di *"limiti"* alla vendita di quote separatamente dall'azienda agricola.

Nessuna limitazione, per altro, potrà porre la legge regionale nel caso di affittanza di quote separatamente dall'azienda agricola (art. 9, comma 4) e, per di più, metà delle quote possedute da ciascun allevatore potranno addirittura essere affittate fuori del bacino regionale.

In tal modo, le quote potranno trasferirsi ovunque di fatto alla mercè delle esigenze di libero mercato: esigenze che vanno positivamente valutate nei limiti, però, della tutela di interessi pubblici di ampia portata, quali quelli che si vogliono sottoporre all'attenzione della Commissione senatoriale.

Mutamenti di titolarità delle quote

L'art. 8 del Regolamento (CEE) n. 3950/92 del Consiglio non prevede la totale liberalizzazione delle vendite distinte dall'azienda agricola. La legge nazionale può soltanto:

- determinare, in base a criteri obbiettivi, le regioni e le zone di raccolta all'interno delle quali sono autorizzati, allo scopo di migliorare la struttura della produzione lattiera, i trasferimenti di quantitativi di riferimento tra produttori di talune categorie senza corrispondente trasferimento di terre;
- autorizzare, dietro richiesta del produttore all'autorità competente, o all'organismo da essa designato, allo scopo di migliorare la struttura della produzione lattiera a livello dell'impresa o di consentire l'estensivizzazione della produzione, il trasferimento di quantitativi di riferimento senza corrispondente trasferimento di terra o viceversa.

Nessun cenno il Regolamento fa all'affitto di quote che appare concetto ben diverso da quello di *"trasferimento senza corrispondente trasferimento di terre".*

Sulla materia dei trasferimenti pare opportuno ricordare la nota – certamente conosciuta alla Commissione – del 9/6/95 del Direttore generale G. Legras della DG 6 al nostro Governo che, facendo riferimento a notizie apparse sulla stampa italiana afferma: *"A quanto pare, il regime che l'Italia intenderebbe applicare autorizzerebbe il trasferimento di quote da regioni 'sensibili' verso le regioni italiane situate in una posizione più favorevole. La Commissione non può certo ammettere l'abbandono della lettera e dello spirito delle disposizioni del regolamento del Consiglio e sarà costretta ad*

avvalersi di qualsiasi mezzo a sua disposizione per opporvisi".

Quello che la D.G. 6 paventava nel giugno 1995 è oggi reso manifesto col disegno di legge 1994, che questa Unione non potrà non segnalare all'attenzione delle Autorità comunitarie.

Riserva nazionale

I meccanismi previsti all'art. 2 comma 6 porteranno nel tempo ad un aumento di quote a favore delle Regioni con più alta commercializzazione di latte, togliendole a quelle con minore produzione.

Non si considera che l'allevamento bovino da latte ha grande e diretta influenza sul paesaggio, sull'ambiente, sulla capacità di continuare a produrre formaggi di valore rilevantissimo (prodotti di nicchia) che sono anche una componente non secondaria della complessiva cultura ed identità territoriale di molte zone, specie montane.

Una volta assegnate alle Regioni, le quote disponibili della riserva nazionale sono attribuite ai produttori *"con i criteri oggettivi di priorità deliberati dalle stesse"*. La battaglia per la priorità di assegnazione alle aree montane e sensibili andrebbe, quindi, condotta in ogni Regione contro la ovvia pressione contraria di forti interessi dei grandi produttori.

Montagna: interesse pubblico nazionale

La legge 97/1994 all'art. 1 afferma che *"la salvaguardia e la valorizzazione delle zone montane, ai sensi dell'art. 44 della Costituzione, rivestono carattere di preminente interesse nazionale"*. La legge prevede interventi speciali per la montagna diretti *"allo sviluppo globale della montagna mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene proprie dell'habitat montano"* che riguardano, tra gli altri, il profilo *"territoriale, mediante formule di tutela e di promozione delle risorse ambientali che tengano conto sia del loro valore naturalistico che delle insopprimibili esigenze di vita civile delle popolazioni residenti..."*, quello *"economico, per lo sviluppo delle attività economiche presenti sui territori montani..."* e quello *"culturale e delle tradizioni locali"*.

La Direttiva del Consiglio comunitario 75/268/CEE sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate interviene *"al fine di preservare l'attività agricola necessaria per il mantenimento di un livello minimo di popolazione o per la conservazione dell'ambiente naturale"*. All'art. 3 si afferma che le *"zone agricole svantaggiate comprendono zone di montagna nelle quali l'attività agricola è necessaria per assicurare la conservazione dell'ambiente naturale, soprattutto per proteggere dall'erosione o per rispondere ad esigenze turistiche"*.

Si può tranquillamente affermare che, salvo poche zone altrimenti vocate, non esiste montagna italiana, adeguatamente governata sotto il profilo ambientale e territoriale, senza vacca da latte.

Esercizio delle funzioni e controlli

Le ragioni dell'insufficiente funzionamento della legge 468/1992, al di là dell'assoluta scarsità iniziale di quote attribuite dalla CEE all'Italia, sono prevalentemente da riferire ad un voluto inadeguato sistema di controlli ed a forme ed organizzazione di gestione delle quote. Per queste ragioni non può facilmente essere condivisa la previsione di cui all'art. 9, comma 6 che rischia di procrastinare nel tempo alcune delle ragioni del fallimento del sistema.

Per ragioni analoghe, pare opportuno che la norma di cui all'art. 8, comma 1, sia riformulata nel senso di ammettere, se non privilegiare, la possibilità che i controlli e le funzioni amministrative siano affidati agli enti locali subregionali affidatari di attribuzioni decentrate o di deleghe regionali nel settore agricolo.

Solo in tal modo i controlli e l'esercizio di funzioni saranno reali, responsabili e controllabili.

Ove si mantenesse, come si richiede, la distinzione degli ambiti montani, è utile prevedere che in quei territori le funzioni attribuite alle Regioni siano effettivamente affidate alle Comunità montane.

Gli effetti del disegno di legge

Non può esservi alcun dubbio sui sicuri risultati negativi che provocherebbe. Le quote latte della montagna, tolto ogni vincolo territoriale, scivolerebbero piano piano verso le più redditizie aziende della pianura, determinando un ulteriore grave impoverimento della zootecnia montana, dei livelli di gestione razionale del suolo e dell'ambiente, delle risorse produttive non sostituibili, fonti di reddito per le popolazioni e con un progressivo letale riflesso sulle aziende di trasformazione alle quali si debbono formaggi ed altri prodotti di eccezionale valore commerciale.

Perché questa nuova organizzazione del settore? Le ragioni sono evidenti dopo la lunga battaglia, svoltasi prevalentemente nella pianura lombardo-veneta, di quegli allevatori che non intendevano pagare gli effetti dei superi di quota in parte dovuti al caos degli elenchi ma in parte effetti della presunzione di impunità: presunzione sostenuta dalla propaganda e dal comportamento di associazioni di produttori e professionali, di sparuti gruppi politici locali e, qualche volta, di uffici ed autorità regionali.

La tutela degli interessi pubblici nazionali a fronte di pur legittime aspirazioni privatistiche in zone circoscritte non può che imporsi ed essere sostenuta dalla Commissione del Senato.

In alternativa al ripristino della differenziazione delle zone montane e non montane, potrebbe essere avanzata la richiesta di *"sterilizzazione"* delle quote attualmente collegate ad aziende montane, non oggetti di acquisto oneroso ma provenienti dalla iniziale attuazione della normativa comunitaria e semmai trasferite dal proprietario originario all'attuale senza spese d'acquisto.

La sterilizzazione manterrebbe pieni effetti di titolarità di quote raccordate alle aziende agricole montane e, quindi, un diritto reale a produrre trasferibile ad altri soggetti, in caso di abbandono, sempre in area montana.

Non potendo essere commercializzate, queste quote non potrebbero emigrare altrove garantendo la prosecuzione della zootecnia da latte in aree montane.

Nel caso di accoglimento della proposta, la nuova politica andrebbe a tutti gli effetti fatta rientrare nelle azioni speciali a favore della montagna, così che le funzioni relative andrebbero affidate alle Comunità montane (legge 142/90, art. 29).

La proposta potrebbe essere contrastata asserendo che i veri danneggiati sarebbero i titolari attuali di quote in zone montane. Ma non può ritenersi danneggiato chi da una legge vede togliersi un beneficio, non da lui originato o prodotto, ma da altra legge da pochi anni attribuito, a fronte del pubblico interesse nazionale per il proseguo dell'attività zootecnica sulle montagne italiane.

Ma anche se questa proposta, già illustrata pochi mesi or sono alla Commissione senatoriale, non fosse accolta, l'impegno a garantire la montagna non dovrebbe essere abbandonato comunque.

La guerra delle quote non può avere come perdente, ancora una volta, il soggetto più debole: il produttore di montagna. Già ora sono evidenti e destabilizzanti gli effetti di anni di disattenzione per la montagna. Ancora più in fretta si vedrebbero gli effetti di un'azione programmata di distruzione della tradizionale agricoltura montana. ■

☐ Il 13 e 14 febbraio 1997 si è tenuto a Las Palmas de Gran Canaria **l'Assemblea Generale ordinaria dell'AEM** (Associazione Europea degli eletti della montagna) per l'approvazione dei conti consuntivi 1995 e 1996 e per l'elezione dei nuovi membri del Segretariato.

Al termine si è tenuta l'Assemblea Generale Straordinaria per le modifiche allo Statuto e al Regolamento interno.

Successivamente ha avuto luogo la riunione del Segretariato Esecutivo per l'elezione del Presidente, del Segretario Generale, dei Vice Presidenti e del Tesoriere.

Importanti le modifiche allo Statuto dell'AEM, volte a snellire la composizione dei relativi organi ed il funzionamento della medesima.

I nuovi organi sono:

- l'Assemblea, alla quale partecipano i soli membri titolari degli Enti associati;
- il Segretariato esecutivo, di 31 membri, eletti dall'Assemblea, composto dal Presidente, dal Segretario generale, da un Vicepresidente per ogni Delegazione nazionale, da un Tesoriere, dagli Assessori.

Nel Segretariato esecutivo, alla delegazione italiana sono assegnati 8 posti, come per la Francia, 4 dei quali presi dall'UNCEM e gli altri dalle Regioni e dagli altri Enti associati.

La Delegazione UNCEM ha indicato i seguenti nominativi: Guido Gonzi, Lucio Cangini, Valerio Prignachi e Bruno Bosatelli.

Presidente dell'AEM è stato eletto Louis Althapè (Francia).

Successivamente Lucio Cangini è stato eletto Segretario generale, seconda carica in importanza ai sensi dello Statuto dell'AEM.

Vicepresidente dell'AEM per l'Italia è stato eletto Dino Vierin, Presidente della Regione Valle D'Aosta.

☐ La Giunta esecutiva dell'UNCEM ha unanimemente convenuto sulla necessità di chiamare tutti i **componenti della Giunta** medesima a contribuire più direttamente a garantire la presenza visibile dell'Unione in diversi settori e ad istruire ed elaborare le politiche da proporre per la montagna italiana. Pubblichiamo gli **incarichi assegnati** a ciascuno:

CANGINI Lucio (V. Pres. Vic.): questioni istituzionali, organizzazioni ed istituzioni europee.

BOSATELLI Bruno: scuola e formazione professionale, servizi sociali e sanitari.

PRIGNACHI Valerio: informatica, turismo, piccoli Comuni.

ATTADIA Agostino: politiche di sviluppo nei territori montani dell'Obiettivo 1.

BUZIO Alberto: urbanistica e assetto territoriale.

CHIEFFO Giovanni M.: risorse energetiche ed idriche, politiche, dei rifiuti.

DI MARIA Antonio: bilancio ed organizzazione degli uffici.

GALPERTI Guido: politiche di sviluppo nei territori montani dell'Obiettivo 5b, caccia e pesca.

GIORGI Gianluca: beni e risorse culturali.

MADERLONI Riccardo: aree protette e risorse ambientali.

MAZZEI Vincenzo: agricoltura, forestazione, gestione dei beni silvopastorali

MUREDDU Peppino: programmazione socioeconomica, problemi della montagna delle isole.

ZANCHETTA Galdino: finanza locale.

Applicazione art. 17 legge 97/1994 relativo ad incentivi alle pluriattività in aree montane
L'UNCEM sensibilizza le Province montane

Il Presidente dell'UNCEM, Guido Gonzi, ha indirizzato ai Presidenti delle Province montane una lettera in cui afferma:

«Mi permetto di attirare l'attenzione delle SS.LL. sulla norma di cui all'oggetto che, al comma 2, consente in zone montane da parte di Enti locali nei confronti di cooperative di produzione agricola e di lavoro agricolo-forestale che abbiano sede ed esercitino prevalentemente nei Comuni montani la loro attività di sistemazione e manutenzione agraria, forestale e, in genere, del territorio e degli ambienti rurali, l'affidamento dell'esecuzione *"di lavori e di servizi attinenti alla difesa e alla valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, quali la forestazione, il riassetto idrogeologico e la sistemazione idraulica"*.

L'affidamento avviene *"in deroga alle vigenti disposizioni di legge ed anche tramite apposite convenzioni"* a condizione che l'importo dei lavori o servizi non sia superiore a lire 300.000.000 per anno.

Molte Comunità montane e diversi Comuni hanno già positivamente operato attuando la norma predetta. Anche le Province, nell'ambito dei rispettivi territori montani, possono attivare le norme in materia di pluriattività a favore delle cooperative esistenti e nei settori di specifica competenza. L'interpretazione del dettato legislativo può portare a considerare moltissime applicazioni data la dizione volutamente generica della norma.

A mero titolo di esempio, si ha notizia di affidamento di lavori di manutezione di cunetti stradali e di scarpate, di giardini ed aree a verde, di opere e di immobili relativi alla tutela del paesaggio e dell'ambiente».

CONFERENZA STATO-CITTÀ-AUTONOMIE LOCALI

Il 3 aprile, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha avuto luogo la periodica riunione della Conferenza Stato-Città e Autonomie locali, alla quale hanno preso parte per l'UNCEM il Presidente Gonzi e il Segretario generale Cavini.

All'ordine del giorno, tra gli altri argomenti, anche l'esame dello stato di attuazione e delle problematiche in essere della legge n. 97/94 sulla montagna, tema inserito nei lavori della Conferenza su specifica richiesta dell'Unione.

Tale problematica è stata tuttavia rimandata ad una successiva seduta.

Pubblicheremo sul prossimo numero il documento al riguardo predisposto dall'UNCEM.

PIEMONTE: UN ODG SUL PROBLEMA SCUOLA

Approvato dalla Regione, dall'UNCEM e dalla Conferenza dei Presidenti delle Comunità montane

Convocata dall'Assessore regionale alla montagna, Roberto Vaglio, si è riunita a Torino, con la partecipazione della Delegazione piemontese dell'UNCEM, la Conferenza regionale dei Presidenti delle 45 Comunità montane.

Di fronte al grave problema del mantenimento dei servizi in montagna, particolare attenzione l'assemblea ha rivolto al problema delle Poste e - soprattutto - della scuola.

Durante i lavori, e su presentazione dell'Assessore Vaglio e del Presidente della Delegazione dell'UNCEM, Alberto Buzio, è stato approvato all'unanimità un ordine del giorno che è stato trasmesso al Ministro della Pubblica istruzione e che recita testualmente:

«La Giunta regionale, l'Uncem e la Conferenza dei Presidenti delle Comunità montane riunite in data 17.5.1997,

premesso che:

la razionalizzazione della rete scolastica a livello nazionale, prevista dalla circolare n. 47 del 20.1.u.s. emanata dal Ministero della Pubblica Istruzione, comporta numerose chiusure di plessi scolastici in Piemonte, particolarmente concentrati nelle aree montane;

la scuola, prioritariamente tra tutti gli altri servizi pubblici, rappresenta per la montagna un indispensabile fattore di continuità per la permanenza dei residenti;

l'abbandono della montagna comporta conseguenze disastrose anche per la pianura, come testimoniano i recenti fatti alluvionali, dove anche precipitazioni di normale intensità, provocano vere e proprie calamità naturali in modo sempre più frequente e ravvicinato;

la chiusura delle scuole nei centri di montagna, costringe gli alunni a lunghi e pericolosi spostamenti quotidiani, con costi e disagi molto superiori a quelli che si possono verificare in analoghe circostanze in zone di pianura;

la ricerca in collaborazione con i Provveditorati agli Studi e i Prefetti non ha dato i risultati auspicati, portando invece spesso alla scelta di soluzioni diverse da quanto concordato con le amministrazioni locali e regionali: in molti casi le scelte dei Provveditorati sono state effettuate senza consultare gli EE.LL. come invece previsto dal decreto Interministeriale e dall'art. 22 L. 97/94;

la scuola pubblica dovrebbe prima di tutto insegnare agli alunni ad essere cittadini di uno Stato democratico, con parità di diritti e doveri: questo sistema scolastico, frutto di scelte verticistiche, insegna ai nostri ragazzi fin dalla tenera età ad essere considerati cittadini di serie B,

considerato che,

con lettera n. 596 del 9.4.u.s. l'assessorato alla Montagna, su sollecitazione di questa Conferenza, dichiarò la disponibilità a concorrere finanziariamente per l'anno scolastico 1997/98 per garantire la permanenza delle scuole elementari e medie nei piccoli comuni, in attesa di una rapida pianificazione del sistema scolastico montano, articolato previo accordo di programma per ogni Comunità montana del Piemonte, in applicazione della L. 97/94 art. 20;

richiedono:

un incontro urgentissimo con il Ministro della Pubblica Istruzione per concordare in quella sede una specifica convenzione tra lo Stato e gli Enti Locali piemontesi che consenta il mantenimento delle strutture scolastiche necessarie in montagna, in applicazione della L.r. 72/95 art. 19.

Richiedono inoltre:

il mantenimento e l'estensione a tutte le Comunità montane del Piemonte degli Istituti Comprensivi già avviati ex legge 97, e il rafforzamento della loro incisività sul territorio attraverso il conferimento di una specifica autonomia didattica ed organizzativa.

In caso di mancato riscontro promette fin d'ora - insieme ad una forte azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, che chiarisca le responsabilità nella erogazione del servizio scolastico nazionale - la messa in opera di tutte le azioni necessarie a garantire la permanenza in montagna di tutti i servizi attualmente esistenti. ■

DISEGNO DI LEGGE
"Attuazione di interventi programmati nei settori agricolo, agroindustriale e forestale per il quadriennio 1997-2000"
(atto Camera n. 2940)

Proposte di emendamento dell'UNCEM:
Il disegno di legge in esame non contiene riferimenti specifici ai territori montani e all'esigenza di una previsione delle misure della legge per tale rilevante realtà.

Le proposte emendative ed integrative che seguono sono quindi volte a contemplare, ove necessario, una attenzione esplicita per le zone di montagna:

all'art. 2, comma 2, lett. c), dopo le parole: *"riguardo alle aree"* aggiungere le parole: *"montane ed a quelle"*;

all'art. 3, comma 1, lett. a), aggiungere infine il seguente periodo: *"e che, nelle aree montane, abbiano rapporto con iniziative di agriturismo, turismo rurale e interventi di salvaguardia dell'ambiente, del suolo e del bosco"*;

all'art. 4, comma 1, alla fine del primo periodo aggiungere le seguenti parole: *"e quelle destinate all'agricoltura montana integrata"*;

all'art. 5, comma 4, lett. a), aggiungere infine il seguente periodo: *"e, per le zone montane, con le necessarie integrazioni con le politiche ambientali, turistiche, artigianali e socioeconomiche"*;

all'art. 5, comma 4, lett. c), aggiungere infine il seguente periodo: *"con le opportune distinzioni relative alle zone montane"*;

all'art. 6, comma 1, alla fine del secondo periodo aggiungere le seguenti parole: *"e l'UNCEM per quanto riferibile alle zone montane"*;

all'art. 10, comma 1, prima delle parole: *"e di quelle previste dal decreto legge..."* aggiungere le parole: *"dalla legge 31 gennaio 1994, n. 97"*;

all'art. 13, comma 1, lett. h), aggiungere infine il seguente periodo: *"collegato o unificato con lo sportello del cittadino di cui all'art. 24 della legge 31 gennaio 1994, n. 97"*.

☐ Durante la seduta dell'8 aprile, l'Assemblea della Camera ha approvato con alcune modifiche gli articoli dall'8 al 12 (accantonando l'art. 9) del **disegno di legge per lo snellimento dell'attività amministrativa, (atto n. 2564 "Bassanini").** Questi gli emendamenti apportati:

art. 8: viene mantenuto inalterato l'articolo 51 della legge 142/90, al quale si aggiungono le disposizioni relative al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi per gli enti con dirigenza. Il regolamento stabilisce le modalità di stipulazione di contratti a tempo determinato, al di fuori della dotazione organica, ma unicamente in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente. Si prevede poi che il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiari il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie. Lo stesso regolamento può prevedere l'assunzione di consulenti a tempo determinato solo nel caso in cui l'ente non abbia dichiarato dissesto.

Si prevede poi la possibilità di ammettere a presentare domanda di riammissione in servizio i dipendenti pubblici dismessi per accedere a cariche elettive.

Infine sono stati aggiunti diversi commi che prevedono:

- per i comuni non deficitari con popolazione non superiore a 15.000 abitanti non è necessaria la rilevazione dei carichi di lavoro;
- per quelli con popolazione superiore la rilevazione dei carichi di lavoro costituisce presupposto indispensabile per la rideterminazione delle dotazioni organiche; la metodologia adottata è approvata con deliberazione della giunta. Si stabilisce che le procedure di mobilità del personale degli enti locali dissestati vengano espletate con priorità nell'ambito della Provincia e della Regione di appartenenza dell'ente; entro e non oltre tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge gli enti locali, sono tenuti ad annullare i provvedimenti di inquadramento del personale adottati in modo difforme dalle disposizioni del DPR 347/83 e a bandire i concorsi per la copertura dei posti vacanti. Fino alla copertura dei posti il personale continua a svolgere le mansioni corrispondenti alla qualità attribuita con tali provvedimenti;
- sono rese possibili assunzioni a tempo determinato in caso di sospensione cautelare nei confronti di un impiegato sottoposto a procedimento penale;
- le graduatorie concorsuali, in deroga a quanto disposto dalla legge 537/93, rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di applicazione.

Art. 9: l'esame dell'articolo è stato accantonato.

Art. 10: modificando la legge n. 51/97 si dispone la cessione gratuita delle partecipazioni azionarie dell'EAGAT anche ai Comuni, oltre che a Regioni e Province autonome.

Art. 11: in attesa della riforma della contrattazione collettiva l'autorizzazione prevista dalla legge n. 186/95 può essere concessa sino al 31 marzo 1998.

Art. 12: tra i criteri che il Governo dovrà seguire nell'emanazione di provvedimenti relativi al rispetto dell'equilibrio finanziario è stata eliminata la previsione dell'aumento delle imposte e dei tributi locali fino a un massimo del 15 per cento di quanto previsto dall'art. 84 del dlg n. 77/95. In prima applicazione il termine per l'adeguamento dei regolamenti di contabilità dei Comuni e Province ai principi del dlg 77/95 è fissato al 31 ottobre 1997. Infine con comma aggiuntivo all'articolo 58 della legge 142/90, si prevede che gli agenti contabili degli Enti locali non sono tenuti alla trasmissione della documentazione occorrente per il giudizio di conto.

Iter: C2465/s10347 - Snellimento attività amministrativa: in data 8/4/97 in corso d'esame presso l'Assemblea, relatore Novelli (SDU).

☐ Continua presso le Commissioni riunite bilancio e lavori pubblici del Senato (9 aprile), il **dibattito sul decreto-legge concernente l'occupazione**. Favorevole la posizione espressa dagli esponenti del PPI Veraldi e Giaretta, secondo cui gli interventi proposti dal Governo possono risultare assai efficaci per il raggiungimento degli obiettivi di rilancio della produzione e dell'occupazione. Inoltre il provvedimento ha il pregio di affermare un principio di responsabilità degli amministratori locali che introduce una forma di federalismo competitivo legato alla capacità delle amministrazioni di saper efficacemente spendere le risorse di cui sono destinatarie.

Perplessità sono state invece espresse dal Senatore Vegas di Forza Italia, soprattutto in merito alla omogeneità delle disposizioni, che recano interventi episodici, mentre occorrerebbe una completa ridefinizione delle procedure preordinate alla realizzazione delle opere pubbliche, allo scopo di evi-

tare appesantimenti burocratici che impediscono il tempestivo utilizzo delle risorse.

Il rappresentante del CDU Firrariello ha inoltre messo in luce la necessità di prevedere una razionalizzazione di tutte le procedure attualmente vigenti per l'utilizzo delle risorse comunitarie e introdurre nuove normative capaci di fornire una risposta definitiva ai problemi dello sviluppo e dell'occupazione delle aree depresse. Forti perplessità sono state espresse anche sulla norma in materia di lavori socialmente utili. Per il senatore Bornacin (AN) i lavori socialmente utili spesso si riducono ad una gestione clientelare di voti da parte delle amministrazioni locali; per rilanciare il settore dei lavori pubblici sarebbe più efficace un provvedimento volto all'eliminazione dell'IVA.

Peruzzotti della Lega Nord, esprimendo un giudizio del tutto contrario, ha invece sottolineato come il provvedimento in esame rappresenti un costo notevolissimo per i contribuenti, mentre si rivela incapace di produrre effetti reali sull'economia e l'occupazione. Il provvedimento ripropone un tipo di politica economica assistenziale che già in passato ha dato risultati estremamente negativi e che finisce per penalizzare la realizzazione di opere infrastrutturali nelle aree più bisognose.

Iter: S2280 - ddl conversione d.l. 67/97 - Occupazione: in data 9/4/97 in corso d'esame presso le commissioni riunite Bilancio e Lavori pubblici, sede referente, relatori Caddeo (SDU) e Erroi (PPI).

☐ L'Assemblea della Camera ha avviato il 7 aprile **l'esame del testo unificato dei progetti di legge in materia di abuso d'ufficio** n. 110 e abb. con il solo intervento del relatore Siniscalchi (SDU).

Il relatore ha ricordato come la Commissione abbia respinto gli emendamenti soppressivi dell'art. 323 del codice penale ed ha approvato, all'art. 1, il medesimo testo licenziato dal Senato. Egli ha peraltro rilevato che tale formulazione richiede alcune limitate modifiche. Del tutto nuovo, ha proseguito Siniscalchi, è invece l'art. 2 che si propone, al comma 1, di impedire l'adozione di misure interdittive che potrebbero risultare unicamente vessatorie; mentre la norma contenuta al comma 2, pur rappresentando una condivisibile garanzia, non può essere limitata ai soli delitti contro la pubblica amministrazione.

In conclusione, il relatore ha dichiarato di ritenere che con limitate modifiche, la camera potrà, tra l'altro, conformare la fattispecie dell'abuso d'ufficio alle esigenze di certezza del diritto e ai principi sanciti dalla prima parte della Costituzione.

Iter: C110 e abb. - Abuso ufficio: in data 7/4/97 in corso d'esame presso l'Assemblea relatore Siniscalchi (SDU).

☐ La Commissione ambiente della Camera ha deliberato il 3 aprile l'avvio di una **indagine conoscitiva sulla difesa del suolo** che si dovrà concludere entro il 30 giugno 1997. L'indagine, volta a conoscere lo stato di attuazione della legislazione vigente e sulla sua rispon-

L'ENAS (ex ANAS) IMPONE ONERI A COMUNI E PRIVATI?
Interrogazione del'On. Crema

L'on Crema ha presentato alla Camera dei Deputati un'interrogazione, sensibilizzando anche l'UNCEM sulla necessità di rigettare le richieste dell'ANAS (oggi ENAS) a Comuni e privati cittadini di risarcimento per gli oneri sostenuti nella realizzazione di opere di sicurezza e conservazione stradale.

«*In qualità di parlamentare del bellunese* - scrive l'on. Crema - *ho avuto modo di ricevere alcune segnalazioni in merito alla* ***richiesta, da parte dell'ANAS, oggi ENAS, di risarcimento degli oneri da questa sostenuti per l'esecuzione di opere volte a "garantire la sicurezza della circolazione e la conservazione del corpo stradale".***

Tale richiesta è stata avanzata, non solo nei confronti di privati cittadini, ***ma anche di Comuni, proprietari dei territori limitrofi*** *alle strade interessate dalla manutenzione suddetta.*

La situazione denunciata - conclude l'on. Crema - *a mio parere è di tale gravità e, soprattutto, pericolosità – qualora il criterio venisse esteso a tutti i casi analoghi – da rendere opportuno sia un atto di sindacato ispettivo (che Vi allego in copia),* ***sia la richiesta ad operare*** *– laddove le Vostre competenze lo consentano –* ***affinché questa non si protragga e coinvolga privati cittadini ed enti locali colpevoli solo, in molti casi, di aver subito un esproprio*** *allo scopo di costruire un'arteria stradale*».

Il testo dell'interrogazione:

AL MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

Per sapere che:
– il nuovo Codice della Strada nell'art. 31 prevede, a carico del proprietario, pubblico o privato che sia, di un suolo che si trovi a monte o a valle di una strada, la realizzazione delle necessarie opere di mantenimento, onde evitare franamenti o scoscendimenti del corpo stradale stesso;
– l'ANAS oggi ENAS, è stata ed è competente per la scelta del percorso delle strade senza obbligo di consultazione dei proprietari dei fondi e delle ripe sui quali intende operare ma, forte di quanto disposto dall'articolo predetto, intende chiedere a questi il risarcimento degli oneri sostenuti per l'esecuzione di opere dirette a *"garantire la sicurezza della circolazione e la conservazione del corpo stradale"*.
– tale rivalsa coinvolge non solo i privati cittadini, ma anche i Comuni, come già accaduto in alcuni casi nella provincia di Belluno e, specie in località montane, ciò comporta l'esborso di cifre astronomiche, tenuto conto della configurazione geologica del territorio e dei continui e rilevanti interventi richiesti;
– la responsabilità civile e penale, in uno Stato che voglia dirsi civile, dovrebbe essere accertata determinando, senza ombra di dubbio, che il proprietario del fondo ha materialmente compiuto atti idonei alla determinazione di frane e dissesti;

1) Se non si ritenga opportuno, sull'immediato, bloccare ogni eventuale richiesta di risarcimento posta in esame dall'ENAS nei confronti di privati cittadini o Comuni, nei casi in cui non si ravvisi la responsabilità diretta dei proprietari dei fondi ed in attesa di un intervento volto alla modifica del criterio stesso di responsabilità;

2) Quali siano, più in generale, i provvedimenti che si intende prendere per sanare una situazione che, qualora dovesse estendersi a tutto il territorio nazionale, porterebbe i singoli cittadini e le amministrazioni locali, specie quelle montane, alla bancarotta;

3) Se non sia opportuno stabilire, una volta per tutte, che il nostro territorio, per la sua varietà impone al legislatore di utilizzare criteri diversificati nel fissare norme la cui applicazione sic et simpliciter risulterebbe devastante.

denza ai nuovi assetti istituzionali si svolgerà su tre direttrici:

- *assetto istituzionale:* configurazione delle Autorità di bacino a livello nazionale e loro congruità rispetto al modello di cooperazione Stato e Regioni delineato dal disegno di legge Bassanini; ruolo del Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e interventi nel settore difesa del suolo; competenze regionali;
- *pianificazione e attuazione interventi:* funzionalità delle procedure della legge n. 183; strumenti attuativi della pianificazione di bacino;
- *risorse finanziarie:* bisogni relativi alle attività di pianificazione dei diversi bacini, adeguatezza risorse stanziate.

La Commissione procederà all'audizione dei Ministri dei Lavori pubblici, dell'Ambiente, delle Risorse Agricole, dei Beni culturali e dell'Interno, del Consiglio superiore dei lavori pubblici, dei Segretari generali delle Autorità di bacino, dei Servizi tecnici nazionali, del Comitato di vigilanza sulle risorse idriche, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'ANCI, della Lega delle Autonomie locali, dell'UPI e dell'UNCEM.

Iter: Indagine conoscitiva difesa del suolo: in data 3/4/97 deliberato l'avvio dell'indagine da parte della Commissione Ambiente della Camera.

□ Con una mozione presentata il 3 aprile - primo firmatario Rodeghiero (LN) - **la Camera ha chiesto al Governo di chiedere al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di avere un proprio esperto presso il gruppo di lavoro sulle regioni di montagna e lo spazio rurale.** Inoltre il Governo dovrebbe prendere una posizione forte presso lo stesso comitato circa la necessità di elaborare due testi convenzionali separati per le Regioni di montagna e lo spazio rurale, pur assicurando il loro coordinamento.

□ L'onorevole Tessone (Misto) ha presentato il 9 aprile alla Camera un'interpellanza sollecitando iniziative volte ad agevolare il decollo del piano nazionale di **miglioramento della qualità del sistema turistico italiano.**

□ Gli onorevole Bampo e Calzavara (LN) hanno presentato alla Camera l'8 aprile un'interrogazione sollecitando chiarezza in materia di **trasporto scolastico in riferimento ai comuni di montagna**, prima della scadenza del termine della deroga prevista dal decreto ministeriale del 29 aprile 1996 che va a differire le disposizioni previste dal decreto 2 febbraio 1996, che ha stabilito nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico, particolarmente onerose per i Comuni montani. In particolare, l'interrogante ha chiesto una completa attuazione del regime derogatorio previsto dalla legge n. 97/1994 (art. 23), allo scopo di consentire ai Comuni montani di espletare, senza aggravi di spesa, i servizi di trasporto scolastico.

I medesimi parlamentari, Bampo e Calzavara, il 3 aprile **hanno presentato l'interrogazione che riportiamo a pagina seguente, relativa alla riorganizzazione della rete scolastica in montagna.**

□ Anche l'onorevole Sbarbati (RI) ha presentato il 7 aprile un'interrogazione alla Camera sollecitando al Ministro della Pubblica istruzione la diramazione di una circolare a tutti i provveditori agli studi perché, nell'ambito della competenza loro affidata dalla legge n. 662/96 riguardo alla **razionalizzazione della rete scolastica**, tengano conto non solo delle esigenze di rientro nei parametri fissati dal decreto ministeriale sulla razionalizzazione in discussione al Senato e non ancora convertito in legge, ma anche delle possibili deroghe che si possono attuare ai sensi

CARTA EUROPEA DELLE REGIONI DI MONTAGNA
La mozione presentata alla Camera dei Deputati dall'On. Rodeghiero

La Camera,

premesso che:

il congresso dei poteri locali e regionali dell'Europa ha adottato nel giugno del 1995 la raccomandazione n. 14 (1995) sulla Carta europea delle regioni di montagna;

il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha invitato il comitato degli alti funzionari della Cemat (Conferenza europea dei Ministri responsabili dell'assetto del territorio) a studiare la fattibilità di una Carta europea delle regioni di Montagna, ed ha inoltre creato un gruppo di lavoro con il compito di preparare un progetto di Carta europea delle regioni di montagna sulla base della raccomandazione n. 14 del 1995 del Cplre, nonché una Carta europea delle aree rurali sulla base della raccomandazione n. 1396 (1996) dell'Assemblea entro il 31 dicembre 1997;

nella prima riunione di lavoro del gruppo di esperti, il 24 marzo 1997 a Strasburgo, la maggioranza di essi ha espresso l'intenzione di elaborare una convenzione quadro delle zone rurali, con annesso un protocollo addizionale per le regioni di montagna;

gli strumenti internazionali, soprattutto la *"Convenzione delle Alpi"*, nonché i principi e le raccomandazioni adottate in occasione delle consultazioni intergovernative europee per lo sviluppo montano sostenibile in Europa, riunite ad Aviemore (Scozia) dal 22 al 27 aprile 1996, a Trento dal 7 all'11 ottobre 1996, ed in occasione della Conferenza principale delle organizzazioni non-governative, riunita a Tolosa (Francia) dal 4 al 7 luglio 1996, hanno evidenziato come le regioni montane d'Europa si trovino ad affrontare eccezionali problemi di fragilità, richiedendo così politiche specifiche per un futuro sostenibile;

la grande diversità di popolazioni, culture, comunità ed ecosistemi montani europei è riconosciuta come la più importante caratteristica da valorizzare e proteggere come patrimonio per le generazioni future, mediante una tutela del territorio e dell'ambiente, lo sviluppo economico nonché la promozione sociale e culturale della comunità delle tradizioni e consuetudini locali,

impegna il Governo

a chiedere al comitato dei ministri del Consiglio d'Europa di avere un proprio esperto presso il gruppo di lavoro sulle regioni di montagna e lo spazio rurale;

a prendere una posizione forte e decisa presso lo stesso comitato dei ministri, nonché attraverso il proprio esperto rappresentante, circa la necessità di elaborare due testi convenzionali separati per le regioni di montagna e lo spazio rurale, pur assicurando il loro coordinamento dove necessario o appropriato.

(1-00133) «Rodeghiero, Bampo, Vascon, Copercini, Fongaro, Ciapusci, Barral, Apolloni, Giancarlo Giorgetti, Oreste Rossi, Santandrea, Bianchi Clerici, Balocchi, Fontanini, Lembo».

della legge n. 662/96.

☐ L'onorevole Oliviero (SDU) e altri hanno presentato alla Camera l'8 aprile un'interrogazione al Ministro del Bilancio sollecitando iniziative volte a far sì che la **Cassa depositi e prestiti modifichi l'indirizzo intrapreso e consenta la rinegoziazione dei mutui dei Comuni**, ma a tassi più favorevoli. I parlamentari hanno infatti sottolineato che la Cassa depositi e prestiti non intende rinegoziare i mutui contratti con molti comuni se non in blocco e per ulteriori venti anni, indipendentemente dalla scadenza contrattuale degli stessi.

☐ L'onorevole Oliverio (SDU) e altri hanno presentato il 12 aprile alla Camera un'interrogazione anche al Ministro dell'Interno, concernente i **parametri con cui alcuni enti locali vengono giudicati strutturalmente deficitari**. Le disposizioni previste dal decreto ministeriale 9 marzo 1996, hanno fatto presente gli interroganti, penalizzano in particolare le Comunità montane che, vivendo di finanza derivata per oltre l'80% e con trasferimenti mirati al pagamento delle competenze del personale, si trovano in predissesto non potendo, come gli altri enti, attivare la leva dell'autonomia impositiva. Sono state quindi sollecitate misure che tengano conto della particolare situazione delle Comunità montane.

Ne pubblichiamo il testo qui in calce.

RIORGANIZZAZIONE RETE SCOLASTICA
Interrogazione a risposta scritta degli On. Bampo e Calzavara (LN)

Al Ministro della Pubblica Istruzione:
Premesso che:

- In seguito all'approvazione della legge 23-12-96, n. 662, il Provveditore agli Studi di Belluno ha elaborato un piano provinciale di riorganizzazione della rete scolastica per l'anno 1997-98 sulla base delle disposizioni contenute in un decreto interministeriale ancora in corso di emanazione;
- l'art. 1, comma 70, della legge n. 662-96 ha espressamente previsto che i piani di riorganizzazione della rete scolastica devono tener conto, per ciascuna provincia, *"delle specifiche esigenze socioeconomiche in esso (ambito territoriale) esistenti"*, delle *"necessità"* e dei *"disagi che possono determinarsi in relazione a specifiche esigenze, particolarmente nelle Comunità e zone montane"*, e che *"assumono particolare rilievo, in vista del mantenimento dell'assetto esistente, i disagi conseguenti all'aggregazione (ad altra istituzione) o alla soppressione di scuole funzionanti in località di montagna"*;
- i parametri stabiliti dall'art. 4, comma 1, dell'emanando decreto intermi-nisteriale sono assolutamente inidonei per essere applicati nell'ambito di un territorio totalmente montano, quale è quello della provincia di Belluno, che comporta un grave disagio nei collegamenti tra i centri abitati, soprattutto nel lungo periodo invernale, durante il quale le condizioni atmosferiche a volte bloccano le comunicazioni per intere giornate;
- tale piano di razionalizzazione prevede la soppressione di nuove scuole, presidenze ed accorpamenti nel rispetto di coefficienti predisposti senza avere chiesto il parere dei diretti interessati;

gli interroganti chiedono di sapere:

- se il Ministro non ritenga opportuno intervenire per far sì che i piani organici di aggregazione, fusione, soppressione di scuole ed istituti di istruzione siano adottati dai Provveditori agli Studi coinvolgendo fattivamente la Provincia ed i Comuni interessati, che sono i soli Enti in grado di rappresentare le effettive esigenze delle popolazioni amministrate;
- se non sia più logico rimandare ogni provvedimento di riorganizzazione della rete scolastica a quando sarà approvato il programma governativo di riordino dei cicli scolastici, che prevede, tra l'altro, una profonda ridefinizione di tutte le scuole onde evitare il rischio di dover, tra qualche anno, procedere nuovamente ad ulteriori risistemazioni.

On. Fabio Calzavara, On. Paolo Bampo

Interrogazione Oliverio ed altri sugli enti deficitari

Al Ministro dell'interno
Per sapere - premesso che:

con decreto del ministro dell'interno del 30 settembre 1993 vennero stabiliti i parametri in base ai quali un ente locale poteva essere dichiarato strutturalmente deficitario;

con successivo decreto ministeriale del 9 giugno 1994, veniva modificato il parametro 10, *"spese per il personale"*;

detto parametro veniva ulteriormente modificato con decreto ministeriale 9 marzo 1996 , sempre però considerandolo preponderante, tanto che gli enti sono considerati strutturalmente deficitari nel caso in cui le spese per il personale superano il 50 per cento delle spese correnti;

detta valutazione è oltremodo penalizzante per le Comunità montane che, vivendo di finanza derivata per oltre l'80 per cento e con trasferimenti mirati al pagamento delle competenze del personale (compreso il personale di cui alla legge n. 285 del 1997), si trovano automaticamente in pre-dissesto, non potendo, come gli altri enti locali, attivare la leva dell'autonomia impositiva:

la questione è particolarmente grave nelle Comunità montane meridionali, per ovvi motivi economici e sociali;

detto pre-dissesto, per come strutturalmente classificato, colpisce anche quegli enti che da anni presentano un consistente avanzo di amministrazione e sono finanziariamente solidi;

sarebbe quanto meno opportuno, per la specificità delle Comunità montane, considerare per queste il parametro del personale pari agli altri parametri contenuti nel decreto ministeriale 30 settembre 1993 -;

se non ritenga necessario un approfondito esame del problema richiamato in premessa, al fine di emanare misure che tengano conto della particolare situazione delle Comunità montane, considerando per questi enti il parametro del personale alla pari degli altri parametri già definiti.

Oliverio, Bova, Brancati, Gaetani, Olivo e Palma

Piccoli impianti idroelettrici

Nel campo delle micro e mini centrali idroelettriche l'uso di nuove tecniche di progettazione, di nuovi materiali sintetici e di tecnologie elettroniche ha consentito a *Orengine s.r.l.* di Genova di poter offrire diverse tipologie di macchinario standardizzato le cui caratteristiche salienti sono le seguenti:

– costruzione robusta con pesi ridotti;
– minimo numero di componenti, geometrie semplificate;
– minime necessità di manutenzione;
– facile sostituzione di componenti di serie;
– grande stabilità di funzionamento con ampie variazioni dei carichi elettrici e delle portate;
– funzionamento non presidiato.

Le turbine fornite coprono i campi delle macchine ad azione, macchine a reazione, macchine a flusso incrociato, o macchine a profilo alare, a geometria fissa o variabile.

Dati i differenti campi di applicazione, l'Orengine è in grado di fornire impianti per generazione elettrica in versione sincrona e asincrona, impianti turbopompanti isolati per sistemi integrati irrigui, impianti asserviti ad acquedotti, idrogeneratori compatti.

I profili palari, prodotti anche in materiale plastico, permettono la realizzazione di macchine che, pur ricalcando i più classici schemi idraulici delle turbogiranti, risultano essere estremamente innovative da un punto di vista della realizzazione in serie.

Così a macchine dotate di classici rotori con profili alari a geometria variabile, particolarmente adatti per impianti a salto variabile od a acqua marina, o classiche turbine a flusso incrociato (cross flow).

Queste ultime hanno avuto una accoglienza particolare, specialmente negli impianti isolati di elettrificazione rurale sia per la natura dei luoghi dove vengono installati sia per la modesta preparazione del personale addetto alla gestione e manutenzione locale dei macchinari.

Al fine di ridurre sensibilmente i tempi di installazione l'intero sistema viene fornito già allineato su telaio e controtelaio in acciaio. Dove la semplificazione poteva andare a scapito della qualità, l'elettronica standardizzata ha ridotto i rischi di black out ed anche i costi complessivi. La regolazione delle velocità di rotazione è infatti attuata sia agendo sull'immissione di acqua sia attraverso un controllo elettronico operante su zavorra elettrica ausiliaria.

Le caratteristiche di impianto ad acqua fluente ed il funzionamento in *"isola"*, con la conseguente necessità di mantenere costante la frequenza al variante del carico in linea ha fatto preferire su macchine di piccola taglia, un sistema misto a dissipazione variabile con continuità e parzializzazione di portata.

Il sistema misto affianca ad un banco di dissipatori resistivi, in grado di assorbire rapide variazioni di carico, la possibilità di manovrare il distributore della turbina che, con tempi di intervento ritardati, parzializza la portata adeguandosi all'andamento medio del carico. I vantaggi di tale sistema consistono, ad esempio, nel poter ridurre la potenza dei dissipatori ad un valore sufficiente ad assorbire la massima variazione istantanea di carico atteso sulla linea. Non meno importante è la possibilità di ridurre la potenza del sistema oleodinamico di regolazione del distributore, non dovendo agire istantaneamente nel mantenimento della frequenza.

Ulteriori informazioni possono essere richieste a: **Orengine s.r.l.**, Via Greto di Cornigliano, 6/rosso, 16152 Genova, tel. e fax 010/6512424, e-mail: orengine@pn.itnet.it., citando questa rivista.

Giuseppe Marcellino

UNIMOG UX 100: POLIVALENZA COMPATTA

Presentazione del nuovo veicolo industriale UNIMOG UX 100 di Mercedes Benz

La divisione Unimog di Mercedes Benz AG ha recentemente presentato in Italia la sua ultima creazione: il veicolo porta-attrezzi compatto, maneggevole e potente di nuova concezione Unimog UX 100.

Durante la presentazione tenuta nella nuova sede romana di Mercedes Italia, alla quale hanno assistito importanti operatori del settore, la stampa qualificata e amministratori degli Enti locali, si sono succeduti interessanti interventi tecnici e commerciali ed è stata illustrata una nuova campagna finanziaria.

Dopo un breve e cordiale benvenuto ai convenuti, rivolto anche al sig. Hildebrand della casa madre tedesca, il dott. Andreas Spiegefeld, responsabile delle attività Unimog in Italia, ha esposto per sommi capi il programma "Unimog: ieri, oggi, domani", facendo anche una breve cronistoria del veicolo polivalente Unimog e descrivendo le strategie che permetteranno di riposizionare Unimog su una nuova base economica.



L'UX 100 nell'impiego invernale con lama e spandisale



Cabina in fibra composita al carbonio spaziosa ed ergonomica

Dalle origini nel lontano 1945, quando alcuni ingegneri e agronomi si erano riuniti con lo scopo di utilizzare la tecnica e la meccanizzazione nell'agricoltura, a oggi, Unimog ha vissuto una rapida evoluzione che, per forza di cose, ha risentito dell'instabilità e degli sconvolgimenti politici ed economici degli ultimi anni.

Il primo obiettivo strategico che si è quindi posta Mercedes Benz è risultato quello della ristrutturazione, allineando Unimog alle esigenze del suo settore di riferimento, quello delle medie imprese, con una riduzione del 50% della varietà di produzione.

Il secondo provvedimento strategico si basa sullo sviluppo e l'introduzione di porta-attrezzi con misure e spazi adatti alle esigenze del mercato.

Unimog UX 100 è in questo senso il primo rappresentante di una generazione di veicoli completamente innovativi che vuole diventare la guida indiscussa per quanto riguarda prodotto, qualità e servizio.

È stato creato un prodotto adatto al mercato, particolarmente interessante dal punto di vista tecnologico ed economico, e a un prezzo concorrenziale.

I settori destinati all'UX 100 sono l'edilizia, l'amministrazione pubblica, l'energia, gli aeroporti, gli spazi ricreativi, gli impianti sportivi, il settore vivaistico, l'industria, e altri ancora.

Sentieri, piste ciclabili, zone pedonali, percorsi all'in-

terno di parchi, centri equestri, cimiteri, così come luoghi situati nel centro della città, raggiungibili solo attraverso ristrette vie d'accesso, fanno parte degli ambiti di utilizzo del nuovo portaattrezzi della classe compatta di Unimog.

UX 100 si trova perfettamente a suo agio nei passaggi stretti o dove è necessario impiegare gli attrezzi in condizioni di spazio disagevoli, tutto l'anno, nel servizio invernale come nella pulizia della città, nello smaltimento dei rifiuti e nell'approvvigionamento di acqua.

L'Unimog, come ha ricordato Guido Corradi, responsabile vendite Italia, nell'intervento che è seguito, è un veicolo polivalente leader nel suo settore e noto a tutti per la sua robustezza e la sua capacità di trasformarsi di volta in volta in sgombra neve, spazzatrice, falciaerba, oppure di arrampicarsi sulle montagne per lo spegnimento degli incendi boschivi.

Nessun altro veicolo può adattarsi a tanti lavori diversi, e con tanta disinvoltura.

È con queste premesse che Mercedes Benz, dopo un lungo periodo di esperimenti, ha realizzato l'UX 100, un veicolo totalmente nuovo, dotato di trazione integrale, prestazioni elevate, con un motore di 122 cv e turbo intercooler.

In dimensioni estremamente compatte, 4 metri di lunghezza per poco più di 1 metro e mezzo di larghezza e meno di 2 metri di altezza, sono offerti alcuni vantaggi fondamentali, quali: la larghezza idonea ai marciapiedi, un'altezza conforme ai parcheggi sotterranei, l'adattamento in continuo della velocità e della direzione di marcia, motori più potenti, cambio semplice e rapido degli attrezzi, un sistema di accoppiamento rapido con dispositivo di sollevamento integrato.

Tra le principali caratteristiche dell'Unimog UX 100, anche il design altamente ergonomico della cabina e la semplicità di operazione del veicolo e degli attrezzi tramite una leva combinata per la guida e il comando dell'impianto idraulico.

UX 100 può essere personalizzato installando dotazioni accessorie adatte a qualsiasi impiego, ad esempio la guida variabile vario pilot che semplifica soprattutto la manipolazione di attrezzi montati sul lato destro del veicolo.

Il ribaltabile trilaterale ha sponde in lega leggera, il piano di carico è molto basso, la nuova piastra frontale per l'aggancio è dotata di cilindro di sollevamento integrato che permette di alzare e abbassare più attrezzi contemporaneamente.

Per una maggiore comodità di marcia, UX 100 è dotato di cambio idrostatico con 4 rapporti.

Tramite un joy stick posso accelerare o rallentare gradualmente senza interruzione del flusso di potenza e contemporaneamente con la stessa mano comandare le attrezzature.

Oltre alla versione con propulsione diesel tradizionale, è disponibile anche il veicolo ibrido per la trazione combinata diesel elettrica, denominato UX 100 vario drive, senza emissione di gas di scarico.

Durante la giornata di presentazione del nuovo veicolo Unimog, è stata illustrata da Roberto Mauro, responsabile vendite Mercedes Benz Charter Way, anche una nuova società per azioni dedicata al noleggio a lungo termine di veicoli industriali per garantire ai clienti la più ampia libertà di scelta.

L'attuale legge italiana limita il noleggio per questo tipo di veicoli a 6 tonnellate di peso, ma è sempre più possibile entro il prossimo anno un'armonizzazione della normativa con quella Cee.

Mercedes Benz si è già organizzata in questo senso, pronta a rispondere all'esigenza sempre più avvertita e apprezzata nel mercato di partner in grado di offrire soluzioni vincenti al miglior prezzo.



L'UX 100 allestito con spazzatrice anteriore e cisterna